

Tisdagen den 5 juni

Kl. 10.00

Tisdagen den

5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

§ 1 Föredrogs civilutskottets betänkande nr 23 angående uppskov med behandlingen av propositionen 1973:132, m. m.

Sedan kammaren bifallit utskottets framställning om att ärendet skulle företas till avgörande efter endast en bordläggning, bifölls vad utskottet i övrigt i betänkandet hemställt.

§ 2 Föredrogs och bifölls interpellationsframställningen nr 88.

§ 3 Ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m.

Föredrogs konstitutionsutskottets betänkande nr 26 med anledning av propositionen 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m. jämte motioner.

I propositionen 1973:90 (justitiedepartementet) framlades för prövning i grundlagsenlig ordning förslag till

1. regeringsform
2. riksdagsordning
3. ändring i successionsordningen
4. ändringar i tryckfrihetsförordningen.

Beträffande propositionens huvudsakliga innehåll anfördes följande:

"I propositionen läggs fram förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning samt till ändringar i successionsordningen och tryckfrihetsförordningen. Förslagen bygger på det betänkande med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning som förra året lades fram av grundlagberedningen.

Enligt förslaget skall den nya regeringsformen (RF) samt successionsordningen (SO) och tryckfrihetsförordningen (TF) utgöra rikets grundlagar. Den nya riksdagsordningen (RO), som innehåller regler om riksdagens arbetsformer och inre organisation, har ej grundlagskaraktär men intar en mellanställning mellan grundlag och vanlig lag. Reglerna i RO är uppdelade i huvudbestämmelser och tillägsbestämmelser. Huvudbestämmelserna kan ändras antingen genom ett beslut med kvalificerad majoritet eller i samma ordning som gäller för grundlagsändring. Tillägsbestämmelserna, som innehåller regler huvudsakligen av ordningskaraktär om riksdagsarbetet, skall kunna ändras på samma sätt som vanlig lag.

Den föreslagna nya RF är uppdelad på 13 kapitel. I 1 kap. anges statsskickets grunder. Här fastslås bl. a. att den svenska folkstyrelsen

bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt och förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. Det fastslås också att konungen är rikets statschef. Vidare anges huvuduppgifterna för riksdagen, regeringen, domstolarna och förvaltningsmyndigheterna. I 2 kap. har tagits in vissa bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. I detta kapitel, som saknar motsvarighet i grundlagberedningens förslag, ges vissa riktlinjer för samhällsverksamheten. Bl. a. slås fast att samhället skall verka för rättvisa och jämlikhet mellan medborgarna och att varje medborgare bör ha rätt till utbildning, arbete och social trygghet. I kapitlet behandlas också vissa för medborgarna väsentliga trygghetsfrågor, nämligen skyddet för enskildas egendom och rätten för den enskilde till trygghet i arbetsanställningen och till inflytande över sina arbetsförhållanden. Vidare tillförsäkras i kapitlet medborgarna vissa fri- och rättigheter som har särskild betydelse för politisk och liknande verksamhet, såsom yttrandefrihet, rätt till information, mötesfrihet, demonstrationsrätt, föreningsfrihet och rörelsefrihet. Det närmare innehållet i dessa fri- och rättigheter kan enligt förslaget i princip anges endast i lag.

I 3 och 4 kap. i förslaget till RF finns bestämmelser om riksdagen och om riksdagsarbetet. Vad som bestämdes vid 1968–1969 års partiella författningsreform om direkta val till hela riksdagen, om riksdagens storlek, om treårig valperiod och om riksdagens riksproportionella sammansättning står fast. Av tekniska skäl sätts dock ledamotsantalet ner från 350 till 349. Det system med ersättare för riksdagsledamot, som är antaget som vilande, är inarbetat i den nya RF och den nya RO. Rösträttsåldern sänks till 18 år och anknyts till åldern på valdagen. Enligt föreskrift i RO skall ordinarie val till riksdagen liksom nu hållas i september. I sin nya sammansättning skall riksdagen samlas redan på femtonde dagen efter valdagen, dock tidigast på fjärde dagen efter det att valets utgång har kungjorts. Riksdagens arbetsår (lagtima riksmöte) löper enligt förslaget till RO från höst till vår. Riksdagsvalen överklagas hos en ny instans, en av riksdagen utsedd valprövningsnämnd. Talman och vice talmän väljs enligt förslaget för riksdagens hela valperiod.

Om statschefen finns föreskrifter i 5 kap. i förslaget till RF. Statschefen har enligt förslaget ställning som symbol för riket och fullgör representativa uppgifter. Dessa uppgifter förutsätter att statschefen är orienterad om samhällets inre utveckling och om förhållandet till andra stater. Därför skall statsministern hålla statschefen underrättad om rikets angelägenheter. Vidare skall, när det behövs, regeringen sammanträda i konselj under statschefens ordförandeskap. Statschefen skall fungera som ordförande vid utrikesnämndens sammanträden. Statschefen skall också närvara vid riksmötets öppnande och på hemställan av talmannen förklara detta öppnat. Regeringsskifte äger rum vid en särskild konselj inför statschefen.

Bestämmelser om regeringen och om regeringsarbetet finns i 6 och 7 kap. i förslaget till RF. Vid regeringsbildning skall talmannen överlägga med partiledarna och vice talmännen och sedan föreslå riksdagen en statsministerkandidat. Förslaget anses godkänt, om inte mer än hälften av riksdagsledamöterna röstar däremot. Förkastas förslaget, upprepas förfarandet. Har riksdagen fyra gånger förkastat talmannens förslag, skall extra

val till riksdagen hållas. Bifalls talmannens förslag, utser statsministern övriga statsråd. Nuvarande skyldighet för statsråd att avgå med anledning av misstroendeförklaring behålls. Beslut om entledigande fattas av talmannen. Om statsministern entledigas eller avlider, skall talmannen entlediga övriga statsråd. I övrigt entledigas statsministern av talmannen och annat statsråd av statsministern. Enligt förslaget får endast den vara statsråd som är svensk medborgare sedan minst tio år. Regeringsärendena avgörs av regeringen vid regeringssammanträde. Undantag görs för de s. k. kommandomålen, vilka under statsministerns överinseende kan avgöras av chefen för det departement vartill ärendena hör.

I 8 kap. i förslaget till RF meddelas bestämmelser om lagar och andra föreskrifter. Begreppet samfällid lag avskaffas och riksdagen blir ensam lagstiftare. Riksdagen har rätt att besluta lag i vad ämne som helst. I fråga om vissa ämnen är lagformen uttryckligen föreskriven. Föreskrifter av privaträttslig natur skall sålunda meddelas genom lag. Detsamma gäller sådana föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, däribland föreskrifter om skatt till staten. Lagformen är också föreskriven för bl. a. bestämmelser om kommunernas befogenheter och åligganden och vissa andra kommunala förhållanden. Efter bemyndigande i lag skall regeringen genom förordning kunna meddela föreskrifter angående skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa, näringsverksamhet, trafik eller ordning på allmän plats, undervisning och utbildning, m. m. Regeringen får dock i princip inte begränsa någon av de politiska fri- och rättigheter som är särskilt nämnda i 2 kap. Detta innebär bl. a. att regeringen inte får föreskriva frihetsstraff. Under tid då riksmöte ej pågår skall finans- och skatteutskotten – efter bemyndigande i lag om annan skatt än skatt på inkomst, förmögenhet, arv eller gåva – på förslag av regeringen kunna bestämma om skattesatsen eller besluta att skatt som avses med lagen skall börja eller upphöra att utgå. Beslutet fattas genom lag, som regeringen skall underställa riksdagen inom en månad från början av närmast följande riksmöte. Utan särskilt bemyndigande av riksdagen skall, med vissa begränsningar, regeringen vara behörig att genom förordning besluta dels föreskrifter om verkställighet av lag, dels föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen.

Finansmakten behandlas i 9 kap. i förslaget till RF. Här fastslås grundsatsen att statens medel inte får användas på annat sätt än riksdagen har bestämt. Om användningen av statsmedel för skilda behov skall riksdagen i allmänhet bestämma genom budgetreglering. Riksdagen företar budgetreglering för närmast följande budgetår eller, om särskilda skäl föranleder det, för annan budgetperiod. Budgetåret skall enligt förslaget till RO fortfarande omfatta tiden 1 juli--den 30 juni. I förevarande kapitel i förslaget till RF meddelas vidare bestämmelser om tilläggsbudget och om att riksdagen kan besluta riktlinjer för viss statsverksamhet för längre tid än anslag till verksamheten avser. I kapitlet fastslås också att statens medel och dess övriga tillgångar i princip står till regeringens disposition. Riksdagen skall fastställa grunder för den statliga förmögenhetsdispositionen. Regeringen får inte utan riksdagens bemyndigande ta upp lån eller i övrigt iklåda staten ekonomisk förpliktelse.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

I 10 kap. i förslaget till RF ges bestämmelser om förhållandet till andra stater. Reglerna är utformade så att de i allt väsentligt stämmer överens med nuvarande ordning. Riksdagens inflytande över ingåendet av internationella överenskommelser och åtagandet i annan form av internationella förpliktelser befastes dock och preciseras i vissa hänseenden, bl. a. genom en regel om att rättskipnings- och förvaltningsuppgift skall kunna överlåtas till icke svenskt organ endast om riksdagen medger det.

Om rättskipning och förvaltning handlar 11 kap. i förslaget till RF. Där anges högsta domstolens och regeringsrättens ställning och vidare att annan domstol inrättas med stöd av lag. Domstol får dock inte inrättas för redan begången gärning eller för visst mål. Det föreskrivs att vid domstol skall finnas ordinarie domare samt att i högsta domstolen och regeringsrätten bara den får tjänstgöra som har utnämnts till ordinarie domare i domstolen. Det rättsskydd som ordinarie domare åtnjuter fixeras. I kapitlet fastslås att det finns förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen och förvaltningsmyndigheter under riksdagen samt att förvaltningsuppgifter kan anförtros åt kommun. Bestämmelser meddelas vidare om tillsättning av tjänster. Vid tillsättning av statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Den nya RF ger uttryck för grundsatsen att utlänning är likställd med svensk medborgare i fråga om möjligheterna att erhålla tjänst eller uppdrag hos stat eller kommun. Ett antal undantag från principen görs direkt i RF. I övrigt får krav på svenskt medborgarskap uppställas bara i lag eller enligt förutsättningar som anges i lag.

I 12 kap. i förslaget till RF, som handlar om kontrollmakten, meddelas bl. a. bestämmelser om konstitutionsutskottets granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. Nya regler föreslås om statsrådets juridiska ansvar. Åtal för brott i tjänsteutövningen beslutas av konstitutionsutskottet. Brott som inte är grovt föranleder dock inte ansvar. Åtal prövas av högsta domstolen. Förslaget innebär att riksrätten avskaffas. Riksdagen kan enligt förslaget avge misstroendeförklaring om statsråd. Reglerna härom stämmer i allt väsentligt överens med vad som gäller f. n. Riksdagsledamot får, enligt bestämmelser i RO, framställa interpellation eller fråga till statsråd i angelägenhet som angår dennes tjänsteutövning. I kapitlet meddelas vidare bestämmelser om riksdagens ombudsmän och riksdagens revisorer. I kapitlet föreskrivs slutligen bl. a. att åtal för brott i utövningen av tjänst som ledamot av högsta domstolen eller regeringsrätten väcks i högsta domstolen.

I det avslutande 13 kap. i förslaget till RF har tagits in bestämmelser som skall gälla när riket befinner sig i krig eller krigsfara.

Den föreslagna nya RO är uppdelad på 9 kapitel. Bestämmelserna i RO innefattar i första hand en anpassning av riksdagens arbetsformer till reglerna i den nya RF.

Reglerna om uppskov med ärenden från ett riksmöte till nästa behålls i den föreslagna RO och får utvidgad tillämpning därigenom att ärende skall kunna uppskjutas även över riksdagsval. I samband därmed klargörs att regeringen kan återkalla proposition intill dess att utskottet har avgivit sitt betänkande i ärendet.

I fråga om propositionstiderna föreslås inte några sakliga ändringar.

Också i fråga om motionstiderna behålls nuvarande regler i huvudsak oförändrade. Motion med anledning av händelse av större vikt får medan riksmöte pågår väckas av minst tio ledamöter, om händelsen ej har kunnat förutses eller beaktas under den allmänna motionstiden eller kunnat föranleda motionsrätt enligt annan bestämmelse i RO.

I fråga om utskottens arbete förslås bl. a. den nyheten att, om minst en tredjedel av ledamöterna i ett utskott vid behandlingen av ett ärende begär att upplysningar eller yttrande skall inhämtas från lagrådet eller annan statlig myndighet, utskottet skall föranstalta om det. Majoriteten kan dock avslå yrkandet om den finner att därmed förenat dröjsmål med ärendets behandling skulle leda till avsevärt men.

Möjligheterna att införa tidsbegränsningar i kammarens debatter vidgas. Varje riksdagsledamot skall dock alltid få yttra sig minst sex minuter, vartill kommer rätten till genmäle. Statsrådets företrädesrätt i debatterna begränsas. Statsråden skall fortfarande få bryta talarordningen, men bara för kortare inlägg (högst tio minuter) för att bemöta annan talare.

Interpellation bör enligt förslaget väckas bara i angelägenhet av större allmänt intresse. Skyldighet införs för statsråd att inom fyra veckor svara eller förklara varför svaret dröjer eller uteblir. Enkel fråga — enligt förslagets terminologi 'fråga' — skall kunna vara försedd med kort motivering.

De ändringar som föreslås i *SO* och *TF* har karaktären av följdändringar. Följdändringar i övrigt till den nya RF och den nya RO avses att läggas fram senare.

I propositionen förutsätts, liksom i grundlagberedningens förslag, att den nya RF och den nya RO efter riksdagsbeslut våren 1973 och våren 1974 skall börja tillämpas den 1 januari 1975. Ändringarna i fråga om statschefens befogenheter träder enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna inte i kraft under den tid Gustaf VI Adolf är konung."

I detta sammanhang hade behandlats

dels de med anledning av propositionen 1973:90 väckta motionerna 1973:1786, 1787, 1839, 1841—1852, 1856—1867 samt 1872—1893 och
dels de under den allmänna motionstiden väckta motionerna 1973:1—4, 62, 95, 113, 115, 117, 238, 367, 376, 540, 541—543, 963, 976—978 samt 980.

Motionerna avsåg följande frågor:

1973:1 av herr Hermansson m. fl. (vpk) om övergång till republik

1973:2 av herrar Molin (fp) och Ullsten (fp) angående intagande av visst material i riksdagens protokoll utan att det framförts muntligt i kammaren

1973:3 av herr Sjöholm (fp) om grundlagsskydd för personlig frihet i fråga om partipolitisk tillhörighet och religiös samskapsanslutning

1973:4 av herr Sjöholm (fp) angående riksdagens arbetsformer

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

1973:62 av herr Hermansson m. fl. (vpk) angående fyraprocentsregeln vid val till riksdagen

1973:95 av fröken Bergegren (s) angående åtgärder för att minska antalet motioner

1973:113 av herr Björk i Göteborg m. fl. (s) angående kommunal rösträtt för invandrare

1973:115 av herr Fiskesjö m. fl. (c) angående valkretsindelningen för val till riksdagen

1973:117 av herr Hermansson m. fl. (vpk) angående kommunal rösträtt för invandrare

1973:238 av herrar Ahlmark (fp) och Ullsten (fp) angående offentliga utfrågningar i riksdagens utskott

1973:367 av fröken Bergström m. fl. (fp) angående valkretsindelningen för val till riksdagen

1973:376 av herr Åkerlind (m) angående förbud mot kollektivanslutning till politiskt parti

1973:540 av herrar Boo (c) och Larsson i Borrby (c) angående kollektivanslutning till politiskt parti

1973:541 av herr Fälldin m. fl. (c) angående kommunal rösträtt för invandrare

1973:542 av herr Hedin m. fl. (m, fp, c, s) angående formerna för riksdagens högtidliga öppnande

1973:543 av herr Jonsson i Alingsås (fp) angående kollektivanslutning till politiskt parti

1973:963 av herr Fridolfsson i Stockholm m. fl. (m) angående spärreglerna vid val till riksdagen

1973:976 av herrar Petersson i Gäddvik (m) och Strindberg (m) angående tiden för avlämnande av propositioner till riksdagen

1973:977 av herrar Petersson i Gäddvik (m) och Strindberg (m) angående rösträtt för utlandssvenskar

1973:978 av herr Romanus m. fl. (fp) angående debattreglerna i riksdagen

1973:980 av herr Strömberg m. fl. (fp) angående kommunal rösträtt och valbarhet för invandrare

1973:1786 av herr Ernulf (fp) angående möjlighet för nyvald riksdag att samlas tidigare än fjärde dagen efter valresultatets kungörande

1973:1787 av herrar Ernulf (fp) och Ahlmark (fp) angående utlands-svenskarnas rösträtt

1973:1839 av herr Ernulf (fp) angående krav på särskild majoritet vid överlåtelse av förvaltningsuppgifter m. m. till icke svenska organ

1973:1841 av herr Helén m. fl. (fp) angående offentliga utskottsut-frågningar

1973:1842 av herr Olsson i Kil (fp) angående statsministerns rätt att avgöra när konselj erfordrades

1973:1843 av herr Ahlmark (fp) angående ändrad lydelse av 1 kap. 1 § i förslaget till RF

1973:1844 av herr Ahlmark (fp) angående entledigande av stats-ministern

1973:1845 av herr Börjesson i Falköping (c) angående ändrad utformning av 1 kap. 1 § i förslaget till RF

1973:1846 av herr Ernulf (fp) angående redaktionella ändringar av 1 kap. 1 § tredje stycket, 1 kap. 2 § andra stycket och 7 kap. 8 §, allt i förslaget till RF

1973:1847 av herr Fiskesjö m. fl. (c) angående riksdagens arbetsfor-mer

1973:1848 av herr Molin (fp) om att domstol ej skulle kunna döma riksdagsman till avsättning

1973:1849 av herrar Molin (fp) och Nelander (fp) angående talmans-konferensens rätt att tillsätta utredningar

1973:1850 av herr Molin m. fl. (fp) angående förfarandet vid meningsskiljaktigheter inom regeringen

1973:1851 av herr Norrby i Åkersberga (fp) angående regeringens rätt att utfärda förordning beträffande tystnadsplikt

1973:1852 av herr Norrby i Åkersberga (fp) om att riksdagen under icke-valår samlades till lagtima riksmöte först under oktober månad

1973:1856 av herr Ahlmark (fp) angående behörighetsreglerna för statsråd (kravet på svenskt medborgarskap sedan tio år)

1973:1857 av herr Ahlmark (fp) angående tidpunkten när grundlags-reformen skulle börja tillämpas

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

1973:1858 av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) angående antalet riksdagsledamöter

1973:1859 av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) angående utskottsbetänkande vid anmälan till kammaren av vilande grundlagsförslag m. m.

1973:1860 av herr Ahlmark m. fl. (fp) angående debattreglerna i riksdagen

1973:1861 av herr Ahlmark m. fl. (fp) angående olika modeller för skilda valdagar vid riksdagsval och kommunalval

1973:1862 av herr Ahlmark m. fl. (fp) angående ändringar i förslaget till RO beträffande:

- a. motionstidens beräkning vid uppehåll i riksdagsarbetet
- b. motionstiden vid uppskov med behandling av proposition från ett riksmöte till ett annat
- c. reservationstider
- d. debattmöjlighet vid förklaring om uteblivet interpellationssvar m. m.
- e. samråd om tid för interpellations besvarande

1973:1863 av herr Molin m. fl. (fp) med alternativt förslag till regler angående utseende av statsminister

1973:1864 av herr Molin m. fl. (fp) angående folkomröstningsinstitutet

1973:1865 av herrar Nelander (fp) och Molin (fp) angående regeringens normgivningskompetens

1973:1866 av herr Olsson i Kil (fp) med förslag till ändring av 1 kap. 7 § i förslaget till RF

1973:1867 av herr Romanus m. fl. (fp) med förslag att den s. k. seriemetoden skulle användas vid votering i riksdagen

1973:1872 av herr Ahlmark (fp) angående regeringens rätt att ingå för riket bindande internationell överenskommelse

1973:1873 av herr Bohman m. fl. (m) med förslag till ändringar i successionsordningen innebärande att kvinnlig tronföljd skulle införas

1973:1874 av herr Bohman m. fl. (m) med olika förslag föranledda av förslagen till RF och RO. De i motionen framförda förslagen behandlade

a. RF 1 kap. 7 § (6 § i propositionens förslag) angående domstolar och förvaltningsmyndigheter

b. RF 2 kap. angående medborgerliga fri- och rättigheter

c. RF 3 kap. 1 § angående antalet riksdagsledamöter

- d. RF 3 kap. 2 § angående utlandssvenskarnas rösträtt
- e. RF 5 kap. 1 § angående konselj
- f. RF 5 kap. 2 § nytt stadgande angående Konungens underskrift av expeditioner
- g. RF 5 kap. 6 § angående tillfällig riksföreståndare
- h. RF 5 kap. med förslag till ny paragraf angående anmälan i konselj om inträde av statschef
- i. RF 7 kap. 4 § angående omröstningsregler inom regeringen
- j. RF 7 kap. 7 § angående underskrift av expeditioner
- k. RF 8 kap. 4 § angående beslutande folkomröstning vid grundlagsändringar
- l. RF 8 kap. 6 § angående beskattningsmakten
- m. RF 8 kap. med förslag till ny paragraf avseende lagändringar som innebar inskränkningar i vissa medborgerliga fri- och rättigheter
- n. RF 8 kap. 18 § angående obligatorisk lagrådsgranskning
- o. RF 10 kap. 1 § angående statschefens underskrift på godkännande av internationell överenskommelse
- p. RF 11 kap. 1 § angående närmare angivande i grundlag av domstolsorganisationen
- q. RF 11 kap. 1 § angående kravet på ordinarie domare i domstol
- r. RF 11 kap. 3 § angående rätt till domstolsprövning i vissa fall
- s. RF 11 kap. 4 § (ny) och 7 § (6 § i propositionen) angående vite
- t. RF 11 kap. 6 § angående uppräkningsmyndigheter lydande under regeringen
- u. RF 11 kap. 7 § med förslag att uttrycket "lag" i lagtexten ersattes med uttrycket "rättsregel"
- v. RF 11 kap. 9 § angående befodringsgrunderna vid tillsättande av statlig tjänst
- x. RF 11 kap. 12 § med förslag till bestämmelser angående permutationsrätten
- y. RF 12 kap. 3 § angående statsråds straffrättsliga ansvar
- z. RO 3 kap. 2-4 §§ angående tiderna för avgivande av proposition till riksdagen
- å. RO 4.11.1 angående finansutskottets och skatteutskottets möjligheter att då riksdagen ej var samlad fatta temporära beslut angående den indirekta beskattningen
- ä. RO 4 kap. 12 § angående rätt för utskott att anordna offentliga utskottsutfrågningar

1973:1875 av herr Boo m. fl. (c) med förslag till vissa förtydliganden i stadgandet angående den kommunala självstyrelsen i RF 1 kap. 5 §.

1973:1876 av herr Boo m. fl. (c) med förslag till grundlagsfästande av neutralitetspolitiken

1973:1877 av fru Eriksson i Stockholm (s) med förslag att riksdagens revisorer benämndes "statsrevisorer" i RF, RO och övriga författnings-texter

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

Ny regeringsform och ny riksdags- ordning m. m.

1973:1878 av herrar Fälldin (c) och Helén (fp) angående

- a. folkomröstning rörande vilande förslag till grundlagsändring
- b. tiderna för avgivande av propositioner
- c. förlängning av motionstiden i samband med proposition som redovisade planer för längre tidsperiod
- d. lagrådets sammansättning och obligatorisk lagrådsgranskning av vissa lagar
- e. utredning om övergång till vårval
- f. utredning och förslag angående kvinnlig tronföljd

1973:1879 av herrar Gadd (s) och Svensson i Eskilstuna (s) angående förnyad prövning av frågan om skattefullmakter sedan budgetutredningen framlagt sitt sakmaterial

1973:1880 av herrar Helén (fp) och Fälldin (c) angående reglering av medborgerliga fri- och rättigheter i grundlagen

1973:1881 av herr Hermansson m. fl. (vpk) angående

- a. alternativ formulering av stadgandet i RF 1 kap. 1 §
- b. alternativ formulering av RF 1 kap. 3 §
- c. alternativ formulering av RF 1 kap. 7 § angående domstolars och myndigheters förpliktelser
- d. alternativ utformning av RF 2 kap. angående medborgerliga fri- och rättigheter
- e. slopande av 4 %- och 12 %-reglerna vid fördelning av mandat vid riksdagsvalet
- f. ökat antal ledamöter i utskotten; utskottsplats i varje utskott för parti som erhållit minst 4 % av rösterna i hela riket vid riksdagsvalet
- g. att RF 5 kap. utformades med talmannen som statschef
- h. slopande av statschefens immunitet
- i. förbud mot lagstiftning som stred mot grundläggande fri- och rättigheter enligt RF 2 kap.
- j. borttagande av finans- och skatteutskottens möjligheter att då riksdagen ej var samlad fatta temporära beslut angående den indirekta beskattningen
- k. stadgande att endast riksdagen fick besluta om skatter och avgifter till staten
- l. stadgande att för riket bindande internationell överenskommelse alltid skulle kräva riksdagens godkännande
- m. borttagande av möjligheter att överlåta beslutanderätt till mellanfolklig organisation, annan stat eller internationell domstol
- n. upphävande av successionsordningen
- o. angående debattrestriktioner i riksdagen

1973:1882 av herr Levin (fp) angående borttagande av finans- och skatteutskottens möjligheter att då riksdagen ej var samlad fatta temporära beslut angående den indirekta beskattningen

1973:1883 av herr Levin (fp) angående rätt till ersättning vid expropriation

1973:1884 av herr Lidgard (m) med förslag om utredning angående inrättande av nämnd för utseende av högre domare

1973:1885 av herr Lundberg (s) med yrkande om avslag på propositionens förslag och begäran om ny utredning av grundlagsfrågorna m. m.

1973:1886 av herr Molin (fp) angående vissa särskilda frågor rörande interpellationsinstitutet

1973:1887 av herr Norrby i Åkersberga (fp) angående förlängning av motionstiden i vissa fall

1973:1888 av herr Norrby i Åkersberga m. fl. (fp) angående utskottens rätt att sammanträda samtidigt med kammaren

1973:1889 av herr Pettersson i Örebro (c) och fröken Pehrsson (c) med förslag att valbesvär skulle prövas av regeringsrätten

1973:1890 av herrar Svensson i Eskilstuna (s) och Gadd (s) angående direktiven för i propositionen omnämnd utredning angående personmomentet i valsättet m. m.

1973:1891 av herr Ullsten (fp) med förslag om utredning angående utformningen av regeringsformens avsnitt om de medborgerliga fri- och rättigheterna

1973:1892 av herrar Werner i Malmö (m) och Hedin (m) angående stadganden i grundlagen rörande de kyrkliga kommunerna

1973:1893 av herr Wijkman m. fl. (m) med förslag till generell tidsbegränsning vid kammardebatter angående utskottsbetänkande.

Motionernas hemställanden finnes redovisade i bilaga 2 till utskottets betänkande.

Utskottet hemställde

A. att riksdagen beträffande frågan om avslag på propositionen 1973:90 skulle avslå motionen 1973:1885 såvitt nu var i fråga,

B. att riksdagen som sin mening gav Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om särskilda regler för regeringens handlande i extraordinära situationer och för beslutsprocessen i samband därmed,

C. att riksdagen skulle dels hos Kungl. Maj:t anhålla om tillsättande av en parlamentarisk utredning rörande möjligheterna att förstärka skyddet i grundlag för de grundläggande fri- och rättigheterna m. m., dels som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om utredningens uppgifter m. m., dels ock förklara motionerna 1973:1874 såvitt nu var i fråga, 1973:1876, 1973:1880, 1973:1881- såvitt nu var i fråga, 1973:1883, 1973:1885 såvitt nu var i fråga och 1973:1891 besvarade med vad utskottet i denna del anfört och hemställt,

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

D. att riksdagen skulle dels hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan om kommunal rösträtt för invandrare, dels förklara motionerna 1973:113, 1973:117, 1973:541 och 1973:980 besvarade med vad utskottet i denna del anfört och hemställt,

E. att riksdagen skulle dels uppdra åt talmanskonferensen att tillsätta en särskild utredning med uppgift att göra en allmän översyn av riksdagens arbetsformer, dels förklara motionerna 1973:4 och 1973:1847 besvarade med vad utskottet i denna del anfört och hemställt,

F. Att riksdagen skulle med anledning av propositionen 1973:90 i motsvarande delar

1. beträffande frågan om statsformen avslå motionerna 1973:1 och 1973:1881, den sistnämnda såvitt nu var i fråga,

2. beträffande frågan om utformningen av 1 kap. 1 § förslaget till RF avslå motionerna 1973:1843, 1973:1845, 1973:1846 såvitt gällde hemställa punkten 1, 1973:1864 såvitt gällde hemställa punkten A samt 1973:1881 såvitt gällde hemställa punkten 1,

3. beträffande frågan om utformningen av 1 kap. 3 § (2 § i propositionen) förslaget till RF avslå motionen 1973:1846 såvitt gällde hemställa punkten 2,

4. beträffande frågan om utformningen av 1 kap. 6 § (5 § i propositionen) förslaget till RF, m. m. avslå motionen 1973:1892,

5. beträffande frågan om utformningen av 1 kap. 7 § (6 § i propositionen) förslaget till RF avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

6. beträffande frågan om utformningen av 1 kap. 8 § (7 § i propositionen) förslaget till RF avslå motionen 1973:1866,

7. beträffande frågan om kollektivanslutning till politiska partier avslå motionerna 1973:3, 1973:376, 1973:540 och 1973:543,

8. beträffande frågan om antalet riksdagsledamöter avslå motionerna 1973:1858 och 1973:1874, den sistnämnda såvitt nu var i fråga,

9. beträffande frågan om utlandssvenskars rösträtt avslå motionerna 1973:1787 och 1973:1874, den sistnämnda såvitt nu var i fråga,

10. beträffande frågan om spärregler mot småpartier avslå motionerna 1973:62, 1973:963 och 1973:1881 såvitt gällde hemställa punkten 5,

11. beträffande frågan om tidpunkten för nyvald riksdags samlande avslå motionen 1973:1786,

12. beträffande frågan om prövning av valbesvär avslå motionen 1973:1889,

13. beträffande frågan om antalet ledamöter och platsfördelningen i utskott avslå motionen 1973:1881 såvitt gällde hemställa punkten 6,

14. beträffande frågan om riksdagsledamöts skiljande från uppdraget avslå motionen 1973:1848,

15. beträffande frågan om beslutande folkomröstning i samband med vilande förslag till grundlagsändring avslå motionerna 1973:1874 och 1973:1878, båda såvitt nu var i fråga,

16. beträffande frågan om utformningen av 5 kap. 1 § förslaget till RF avslå motionerna 1973:1842 och 1973:1874, den sistnämnda såvitt nu var i fråga,

17. beträffande frågan om statschefens medverkan vid vissa statsakter avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

18. beträffande frågan om utseende av tillfällig riksföreståndare avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

19. beträffande frågan om konungens och riksföreståndares immunitet avslå motionen 1973:1881 såvitt gällde hemställa punkten 8,

20. beträffande frågan om särskild konselj i samband med statschefsbyte avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

21. beträffande frågan om utseende av statsminister avslå motionen 1973:1863,

22. beträffande frågan om behörighetskrav för statsråd avslå motionen 1973:1856,

23. beträffande frågan om omröstningsregler för regeringen avslå motionerna 1973:1850 såvitt gällde hemställa punkten 1 och 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

24. beträffande frågan om statsråds möjlighet att vägra underteckna protokoll eller expedition avslå motionen 1973:1850 såvitt gällde hemställa punkten 2,

25. beträffande frågan om utformningen av 8 kap. 4 § förslaget till RF avslå motionen 1973:1864 såvitt gällde hemställa punkten B,

26. beträffande frågan om delegering av viss beslutanderätt rörande indirekta skatter avslå motionerna 1973:1874 såvitt nu var i fråga, 1973:1881 såvitt gällde hemställa punkterna 10 och 12 samt 1973:1882,

27. beträffande frågan om uttalande om skattefullmakter avslå motionen 1973:1879,

28. beträffande frågan om föreskrifter rörande tystnadsplikt avslå motionen 1973:1851,

29. beträffande frågan om lagrådet och dess granskning avslå motionerna 1973:1874 och 1973:1878, båda såvitt nu var i fråga,

30. beträffande frågan om riksdagens godkännande av varje för riket bindande internationell överenskommelse avslå motionen 1973:1881 såvitt gällde hemställa punkten 13,

31. beträffande frågan om riksdagens godkännande av internationell överenskommelse av större vikt avslå motionen 1973:1872,

32. beträffande frågan om befogenhetsöverlåtelse till icke svenskt organ avslå motionen 1973:1881 såvitt gällde hemställa punkten 14,

33. beträffande frågan om formerna för beslut om visst slags befogenhetsöverlåtelse till icke svenskt organ avslå motionen 1973:1839,

34. beträffande frågan om närmare angivande i grundlag av domstolsorganisationen avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

35. beträffande frågan om kravet på ordinarie domare i domstol avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

36. beträffande frågan om rätt till domstolsprövning i vissa fall avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

37. beträffande frågan om vite avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

38. beträffande frågan om uppräkningsregler av de under regeringen lydande offentliga myndigheterna avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

39. beträffande frågan om utformningen av 11 kap. 7 § förslaget till RF avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

40. beträffande frågan om befordringsgrunder vid tillsättande av statlig tjänst avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

41. beträffande frågan om permutationsrätten avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

42. beträffande frågan om statsråds straffrättsliga ansvar avslå motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga,

43. beträffande frågan om benämningen av riksdagens revisorer avslå motionen 1973:1877,

44. beträffande frågan om tiden för lagtima riksmötes början avslå motionen 1973:1852,

45. beträffande frågan om riksmötets öppnande avslå motionen 1973:542,

46. beträffande frågan om viss generell begränsning av taletiden i kammaren avslå motionen 1973:1893,

47. beträffande frågan om debatt vid tidsbegränsning av kammardebatt avslå motionen 1973:1860 såvitt nu var i fråga,

48. beträffande frågan om viss utsträckt minimitaletid för statsråd och företrädare för partigrupp avslå motionen 1973:1860 såvitt nu var i fråga,

49. beträffande frågan om taletid för icke förhandsanmäld talare avslå motionerna 1973:1860 såvitt nu var i fråga och 1973:1881 såvitt gällde hemställan punkten 16,

50. beträffande frågan om begränsning av riksdagsledamots taletid i särskilt anordnad debatt avslå motionen 1973:1881 såvitt gällde hemställan punkten 17,

51. beträffande frågan om intagande i kammarens protokoll av visst skriftligt material avslå motionen 1973:2,

52. beträffande frågan om särskild prövning av riksdagen vid propositionsavlämnande efter fastställd tid avslå motionerna 1973:1874 och 1973:1878, båda såvitt nu var i fråga,

53. beträffande frågan om talmanskonferensens rätt att tillsätta utredningar avslå motionen 1973:1849,

54. beträffande frågan om förlängning av vissa motionstider avslå motionerna 1973:1862 såvitt gällde hemställan punkten B och 1973:1887,

55. beträffande frågan om utskottssammanträde under kammarplenum avslå motionen 1973:1888,

56. beträffande frågan om offentliga utfrågningar i utskott avslå motionerna 1973:238, 1973:1841 och 1973:1874, den sistnämnda såvitt nu var i fråga,

57. beträffande frågan om omröstningsreglerna i riksdagen avslå motionen 1973:1867,

58. beträffande frågan om beslut om interpellation fick framställas avslå motionen 1973:1886,

59. beträffande frågan om debatt med anledning av meddelande om att svar på interpellation skulle utebli eller anstå avslå motionen 1973:1862 såvitt gällde hemställan punkten D,

60. beträffande frågan när regeringsformen och riksdagsordningen skulle börja tillämpas avslå motionen 1973:1857, samt

61. beträffande frågan om kvinnlig tronföljd avslå motionen 1973:1873,

G. att riksdagen skulle med anledning av propositionen 1973:90 och motionerna

1. 1973:1875 beträffande utformningen av 1 kap. 6 § (5 § i propositionen) förslaget till RF,

2. 1973:1846 såvitt gällde hemställan punkten 3 beträffande frågan om ställföreträdare för statsministern,

3. 1973:1860 såvitt gällde frågan om ett tredje genmäle,

4. 1973:1874 och 1973:1878, båda såvitt gällde frågan om propositionstiderna,

5. 1973:1878 såvitt gällde hemställan punkten 10 beträffande frågan om förlängning av motionstiden i samband med proposition med redovisning av viss plan,

6. 1973:1862 såvitt gällde hemställan punkten A beträffande frågan om förlängning av motionstiden i samband med längre uppehåll i riksdagsarbetet, samt

7. 1973:1862 såvitt gällde hemställan punkten E beträffande frågan om visst samråd med interpellant

såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling anta de i bilaga 1 till utskottets betänkande intagna grundlagsförslagen,

H. att riksdagen skulle förklara motionerna

1. 1973:976 beträffande propositionsavlämnandet,

2. 1973:977 beträffande viss fråga rörande rösträtt för utlands-svenskar,

3. 1973:978 beträffande vissa debattregler,

4. 1973:1844 beträffande entledigande av statsråd,

5. 1973:1859 beträffande anmälan av vilande grundlagsbeslut,

6. 1973:1862 såvitt gällde hemställan punkten C beträffande utskottsledamots reservationsrätt, samt

7. 1973:1865 beträffande förtydliganden rörande det delegeringsbara normgivningsområdet och regeringens restkompetens besvarade med vad utskottet anfört och hemställt,

I. att riksdagen skulle

1. beträffande frågan om utredning om ny grundlag, m. m. avslå motionen 1973:1885 såvitt den ej behandlats i det föregående,

2. beträffande frågan om utredning med uppgift att utarbeta olika modeller för övergång till skilda valdagar för riksdagsval och kommunval avslå motionen 1973:1861,

3. beträffande frågan om utredning rörande övergång till vårval avslå motionen 1973:1878 såvitt gällde hemställan punkten 12,

4. beträffande frågan om utredning rörande kvinnlig tronföljd avslå motionen 1973:1878 såvitt gällde hemställan punkten 13,

5. beträffande frågan om utredning om inrättande av nämnd med uppgift att utse innehavare av högre domartjänster avslå motionen 1973:1884, samt

6. beträffande frågan om utredning rörande viss begränsning av motionsrätten m. m. avslå motionen 1973:95,

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.

J. att riksdagen skulle beträffande den i propositionen 1973:90 upptagna frågan om utredning om valkretsindelningen och personmomentet i valsättet dels som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet i denna del anfört, dels förklara motionerna 1973:115, 1973:367 och 1973:1890 därmed besvarade.

Utskottet hade beträffande kollektivanslutning till politiska partier (hemställdan punkten F 7) på s. 61 och 62 i betänkandet anfört bl. a. följande:

”Motioner syftande till förbud mot kollektivanslutning har behandlats och avslagits av riksdagen vid ett flertal tillfällen, senast 1972. Även grundlagberedningen övervägde frågan. Beredningen tog därvid avstånd från tanken att i grundlag införa förbud mot kollektivanslutning till politiskt parti. Även departementschefen har anslutit sig till denna uppfattning.

Utskottet vidhåller sin sedan länge intagna ståndpunkt att lagstiftningsåtgärder innebärande ett förbud mot kollektivanslutning till politiskt parti inte bör vidtagas. Motionerna har inte heller i övrigt gett utskottet anledning att föreslå någon riksdagens åtgärd. Utskottet avstyrker sålunda nu ifrågavarande motioner.”

Reservationer och särskilda yttranden hade avgivits

beträffande författningsarbetet i dess helhet

1. särskilt yttrande av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m),

beträffande beskrivningen av författningsutvecklingen

2. särskilt yttrande av herr Ahlmark (fp),

beträffande skyddet av medborgerliga fri- och rättigheter i grundlagen

3. särskilt yttrande av herrar Larsson i Luttra, Boo och Fiskesjö (samtliga c),

4. särskilt yttrande av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp),

beträffande direktiv till utredning av riksdagens arbetsformer

5. särskilt yttrande av herr Molin (fp),

beträffande utformningen av 1 kap. förslaget till RF m. m. (hemställdan punkterna F 2, 3, 5 och 6 samt G 1)

6. reservation av herrar Larsson i Luttra (c), Hernelius (m), Boo (c), Werner i Malmö (m) och Fiskesjö (c) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionen 1973:1875 samt motionen 1973:1864, såvitt nu var i fråga, och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 1 kap. 1–8 §§, 8 kap. 5, 9 och 11 §§, 11 kap. 6, 7 och 9 §§, 12 kap. 6 § RF samt tilläggsbestämmelserna 4.6.1 och 4.6.16 i 4 kap. RO,

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

7. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa

1. att riksdagen med bifall till motion 1973:1843 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanternas föreslagen lydelse av 1 kap. 1 § första stycket RF,

2. att riksdagen med bifall till motion 1973:1866 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanternas föreslagen lydelse av 1 kap. 8 § RF.

beträffande utformningen av 1 kap. 6 § (5 § i propositionen) förslaget till RF

8. särskilt yttrande av herrar Larsson i Luttra (c), Hernelius (m), Boo (c) och Werner i Malmö (m),

beträffande kollektivanslutning till politiska partier (hemställa punkten F 7)

9. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionerna 1973:3, 1973:376, 1973:540 och 1973:543 som 1 kap. 9 § RF skulle anta följande stadgande:

Ingen får genom kollektivt beslut anslutas till politiskt parti. Anslutning till politiskt parti får ske endast efter individuell ansökan,

10. reservation av herrar Boo (c), Ahlmark (fp), Pettersson i Örebro (c), Fiskesjö (c) och Molin (fp) vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som i betänkandet började på s. 61 med orden "Motioner syftande till" och slutade på s. 62 med "nu ifrågasättande motioner" bort ha följande lydelse:

"Individens rätt att fritt och självständigt välja politiskt parti är grundläggande för demokratin. Utskottet kan därför av principiella skäl inte acceptera kollektiv anslutning av människor till politiskt parti. Reservationsrätt för den enskilde förändrar ingenting av uppfattningen i denna demokratiskt grundläggande fråga.

Nuvarande missförhållanden bör icke i första hand förändras genom lagstiftning utan genom åtgärder från partiernas egen sida. Det är utskottets förhoppning att det genom opinionsbildning mot kollektivanslutningen skall visa sig vara möjligt att förmå partierna att själva bringa detta förfarande ur världen, så att som medlemmar endast registreras personer, som individuellt begär inträde i partiet."

dels att utskottet under F 7 bort hemställa,

att riksdagen beträffande frågan om kollektiv anslutning till politiska partier skulle avslå motionerna 1973:3 och 1973:376 samt förklara motionerna 1973:540 och 1973:543 besvarade med vad reservanternas i denna del anfört,

beträffande antalet riksdagsledamöter (hemställa punkten F 8)

11. reservation av herrar Hernelius (m), Ahlmark (fp) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

att riksdagen med bifall till motionerna 1973:1858 och 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 3 kap. 1 och 6 §§ RF,

beträffande utlandssvenskars rösträtt (hemställa punkten F 9)

12. reservation av herrar Hernelius (m), Boo (c), Ahlmark (fp), Pettersson i Örebro (c), Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionen 1973:1787 och med bifall till motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga samt med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 3 kap. 2 § RF,

beträffande prövning av valbesvär (hemställa punkten F 12)

13. reservation av herrar Boo (c), Pettersson i Örebro (c) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen skulle med anledning av motionen 1973:1889 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del

dels anta av reservanterna föreslagen lydelse av 3 kap. 11 § RF och av 4 kap. 7 § andra stycket RF,

dels besluta att fjärde stycket i punkten 2 i övergångsbestämmelserna till regeringsformen skulle utgå,

dels anta av reservanterna föreslagen lydelse av 1 kap. 5 § första stycket RO och av 7 kap. 5 § RO,

dels besluta

att 8 kap. 2 § riksdagsordningen skulle utgå och att följande paragrafer i samma kapitel skulle erhålla därav föranledd ändrad numrering,

att sista meningen i punkten 4 i övergångsbestämmelserna till riksdagsordningen skulle utgå,

beträffande riksdagsledamots skiljande från uppdraget (hemställa punkten F 14)

14. reservation av herr Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1848 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanten föreslagen lydelse av 4 kap. 7 § RF,

beträffande beslutande folkomröstning i samband med vilande förslag till grundlagsändring (hemställa punkten F 15)

15. reservation av herrar Larsson i Luttra (c), Hernelius (m), Boo (c), Ahlmark (fp), Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1878 och med anledning av motionen 1973:1874, båda såvitt nu var i fråga, samt med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle

dels anta av reservanterna föreslagen lydelse av 8 kap. 15 § RF,

dels anta en ny paragraf — 3 kap. 16 § RO — av den lydelse som reservanterna föreslagit,

dels anta en ny tilläggsbestämmelse 3.16.1 RO av den lydelse som reservanterna föreslagit,

dels besluta att 3 kap. 16--20 §§ i det i bilaga 1 till betänkandet intagna förslaget till RO numrerades 17--21 §§,

beträffande statschefens funktioner m. m. (hemställa punkterna F 16--F 18 och F 20)

16. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1874, såvitt nu var i fråga, och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 5 kap. 1--9 §§, 7 kap. 7 § och 10 kap. 1 § RF,

beträffande utseende av statsminister (hemställa punkten F 21)

17. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1863 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle

dels anta av reservanterna föreslagen lydelse av 6 kap. 2--4 §§ RF,

dels besluta att 6 kap. 4--10 §§ i det i bilaga 1 till betänkandet intagna förslaget till RF numrerades 5--11 §§,

beträffande behörighetskrav för statsråd (hemställa punkten F 22)

18. reservation av herr Ahlmark (fp) som ansett att utskottet bort hemställa.

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1856 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanten föreslagen lydelse av 6 kap. 9 § RF,

beträffande omröstningsregler för regeringen (hemställa punkten F 23)

19. reservation av herrar Hernelius (m), Ahlmark (fp), Werner i Malmö (m) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa.

att riksdagen med anledning av motionerna 1973:1850 och 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle

dels i 7 kap. RF efter 4 § anta en ny 5 § av den lydelse som reservanterna föreslagit,

dels besluta att 7 kap. 5--8 §§ i det i bilaga 1 till betänkandet intagna förslaget till RF numrerades 6--9 §§,

beträffande delegering av viss beslutanderätt rörande indirekta skatter (hemställa punkten F 26)

20. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 8 kap. 6 § RF,

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

beträffande uttalande om skattefullmakter (hemställan punkten F 27)

21. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att viss del av utskottets yttrande bort erhålla av reservanterna angiven lydelse,

beträffande lagrådet och dess granskning (hemställan punkten F 29)

22. reservation av herrar Larsson i Luttra (c), Hernelius (m), Boo (c), Ahlmark (fp), Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionerna 1973:1874 och 1973:1878, båda såvitt nu var i fråga, och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 8 kap. 18 § RF.

beträffande närmare angivande i grundlag av domstolsorganisationen (hemställan punkten F 34)

23. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 11 kap. 1 § första stycket RF,

beträffande kravet på ordinarie domare i domstol (hemställan punkten F 35)

24. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 11 kap. 1 § tredje stycket RF,

beträffande rätt till domstolsprövning i vissa fall (hemställan punkten F 36)

25. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 11 kap. 3 § RF,

beträffande befordringsgrunder vid tillsättande av statlig tjänst (hemställan punkten F 40)

26. reservation av herrar Hernelius (m), Norrby i Åkersberga (fp), Werner i Malmö (m) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 11 kap. 9 § andra stycket RF,

beträffande permutationsrätten (hemställan punkten F 41)

27. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1874 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 11 kap. 12 § andra stycket RF,

beträffande tiden för lagtima riksmötes början (hemställa punkten F 11)

28. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) vilka ansett att tredje stycket i specialmotiveringen om 3 kap. 5 § RF skulle ha av reservanterna angiven lydelse,

beträffande riksmötets öppnande (hemställa punkten F 45)

29. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionen 1973:542 uttalade att riksdagens högtidliga öppnande även i framtiden borde kunna äga rum utanför riksdagshuset,

30. särskilt yttrande av herrar Nelander (fp) och Boo (c),

beträffande debatt vid tidsbegränsning av kammardebatt (hemställa punkten F 47)

31. reservation av herrar Boo (c), Ahlmark (fp), Werner i Malmö (m), Schött (m) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionen 1973:1860 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 2 kap. 14 § RO,

beträffande taletid för icke förhandsanmäld talare (hemställa punkten F 49)

32. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1860 såvitt nu var i fråga och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av tillägsbestämmelsen 2.14.1 andra stycket RO,

beträffande talmanskonferensens rätt att tillsätta utredningar (hemställa punkten F 53)

33. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1849 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av tillägsbestämmelsen 3.8.2 första stycket RO,

beträffande utskottssammanträde under kammarplenum (hemställa punkten F 55)

34. reservation av herrar Hernelius (m), Boo (c), Ahlmark (fp), Pettersson i Örebro (c), Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c) och Norrby i Åkersberga (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionen 1973:1888 och med avslag

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av tillägsbestämmelse 4.11.2 RO,

beträffande offentliga utfrågningar i utskott (hemställan punkten F 56)

35. reservation av herrar Hernelius (m), Ahlmark (fp), Werner i Malmö (m) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna 1973:238, 1973:1841 och 1973:1874, den sistnämnda såvitt nu var i fråga, och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 4 kap. 12 § RO,

beträffande omröstningsreglerna i riksdagen (hemställan punkten F 57)

36. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1867 och med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle anta av reservanterna föreslagen lydelse av 5 kap. 5 och 6 §§ RO,

beträffande kvinnlig tronföljd (hemställan punkten F 61; jfr reservation nr 40)

37. reservation av herrar Hernelius (m) och Werner i Malmö (m) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av propositionen 1973:90 i motsvarande del och med bifall till motionen 1973:1873 skulle anta av reservanterna framlagt förslag till ändring i SO,

beträffande talmans valperiod

38. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med avslag på propositionen 1973:90 i motsvarande del skulle

dels anta av reservanterna angiven lydelse av 4 kap. 2 § RF,

dels anta av reservanterna angiven lydelse av 8 kap. 1 § första stycket RO,

beträffande utredning rörande övergång till värval (hemställan punkten I 3)

39. reservation av herrar Larsson i Luttra (c), Hernelius (m), Boo (c), Ahlmark (fp), Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionen 1973:1874 och med bifall till motionen 1973:1878, båda såvitt nu var i fråga, hos Kungl. Maj:t begärde att frågan om övergång till värval gjordes till föremål för ytterligare utredning,

beträffande utredning rörande kvinnlig tronföljd (hemställan punkten I 4; jfr reservation nr 37)

40. reservation av herrar Larsson i Luttra (c), Nelander (fp), Boo (c), Fiskesjö (c) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa, att riksdagen med bifall till motionen 1973:1878, såvitt nu var i fråga, hos Kungl. Maj:t skulle anhålla om utredning och förslag till sådan ändring av tronföljdsreglerna att kvinnor och män blev jämställda i frågor om tronföljden, dock utan rubbning av nuvarande tronföljares rätt,

beträffande övergång till skilda valdagar för riksdagsval och kommunalval (hemställan punkten I 2)

41. reservation av herrar Ahlmark (fp) och Molin (fp) som ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med anledning av motionen 1973:1861 hos Kungl. Maj:t skulle anhålla att en utredning gavs i uppdrag att utarbeta olika modeller för övergång till skilda valdagar för riksdagsval och kommunalval, varvid bl. a. de i motionen skisserade alternativen övervägdes,

42. särskilt yttrande av herrar Larsson i Luttra (c), Hernelius (m), Boo (c), Werner i Malmö (m) och Fiskesjö (c).

beträffande utredning om valkretsindelning och personmomentet i valsättet (hemställan punkten J)

43. särskilt yttrande av herr Ahlmark (fp).

Herr statsministern PALME:

Herr talman! Stora författningsreformer har i vårt land brukat föregås av politisk strid.

Så var det 1809 när enväldet avskaffades och ersattes med konstitutionell monarki.

Så var det 1866 när ståndsriksdagen fick lämna plats för en riksdag som företrädde hela nationen.

Så var det 1918 när den allmänna och lika rösträtten för män och kvinnor infördes.

Det blev strid kring dessa reformer därför att de alla innebar förskjutningar av makt och inflytande i samhället:

1809 fick kungen dela med sig av sina maktbefogenheter till riksdagen.

1866 förlorade adeln och prästerskapet sina privilegier.

1918 upphörde pengar att vara inträdesbiljetten till politiskt inflytande. Det svenska folket blev myndigt.

Striden om den politiska demokratin utkämpades av den tidens liberaler och arbetarrörelsen i förbund och mot de konservativa krafterna i samhället. Striden blev lång, bitter och hård. Den är för alltid förbunden med Karl Staaffs namn och med Hjalmar Brantings namn.

1893 skrev Hjalmar Branting i den s. k. folkriksdagens manifest – en folkriksdag där liberaler och socialdemokrater samverkade – följande ord:

”— till er rikta vi vår uppfordran att icke tröttna i kampen för rättfärdighet i samhället. Vi säga 'i samhället', ej blott 'i rösträttsfrågan', ty folkriksdagen har utan meningsskiljaktighet förklarat, att den kräver den allmänna rösträtten icke blott i rättsvisans och den medborgerliga

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

likställighetens namn, utan lika mycket ur synpunkten att den rättslösa massan endast med den allmänna rösträttens hjälp kan göra sina intressen tillräckligt kraftigt gällande och på laglig väg genomföra den bestående statens förvandling till ett verkligt demokratiskt kultursamhälle. Så vidgar vi vårt arbetsfält, och i framtidens dimmor vilja vi alla skönja, var på sitt olika sätt och efter sitt olika sinne, mera lycka, mera ljus och frihet för kommande släkten. än vad som fallit på denna brytningstids lott.”

Det tog efter det mer än 25 år innan kampen för demokratin kröntes med framgång. Den avgjordes slutligen under trycket av de omvälvningar och de förändringar i opinionen som första världskriget förde med sig både i vår omvärld och hemma hos oss.

Den författningsreform vi nu skall besluta om är av annat slag. Den har inte föregåtts av uppsplitande strider. Men däremot av mångårigt, gediget utredningsarbete och upprepade överläggningar mellan företrädare för de stora partierna i riksdagen. Den innebär inte i sig någon förändring av maktförhållandena i det svenska samhället. Däremot innebär den att det parlamentariska styrelseskicket läggs fast i grundlagen och att de parlamentariska arbetsformerna förnyas på viktiga punkter.

Hos oss råder sedan länge enighet om statsskicket bärande principer. Demokratin och parlamentarismen är väl förankrade hos svenska folket. De grundläggande medborgerliga fri- och rättigheterna är för oss alla lika självklara och omistliga. Det är därför inte nu fråga om att bereda plats för nya konstitutionella idéer. Vår uppgift är i stället att vårda den representativa demokratin och att värna om dess effektivitet och livskraft.

Den uppgiften har inte samma dramatik och glans över sig som tidigare författningsreformer. Men den är likväl angelägen och betydelsefull. För demokratin är det otvivelaktigt en stor tillgång att arbetet på en ny författning präglats inte av stridigheter utan av vilja att nå enighet i de grundläggande frågorna. Jag vill gärna betyga att viljan till samförståndslösningar manifesterats starkt från alla håll under de mångåriga överläggningar mellan partierna som ägt rum i skilda församlingar. Från socialdemokratins sida har det varit en målmedveten strävan att nå samförståndslösningar i dessa frågor, och vi har känt oss möta gensvar.

Det arbete på en ny författning som i dag redovisas har bedrivits i två etapper. 1968-1969 fick vi enkammarriksdagen, den gemensamma valdagen för riksdags- och kommunalval och det nya proportionella valsystemet, som garanterar alla partier utom de allra minsta en andel av mandaten i riksdagen i förhållande till partiernas röstetal i landet. Nu står vi i begrepp att grundlagfästa en konsekvent parlamentarism. Det är bekräftelsen på en lång utveckling i konstitutionell praxis. Men det innebär också en trygghet för det parlamentariska styrelseskickets bestånd. Den yttre ramen är en helt ny regeringsform som ersätter 1809 års regeringsform.

Den nya regeringsformen innefattar inte bara en formell omstöpning av författningen och ett grundlagfästade av regler som utbildats i praxis. Den innehåller också betydelsefulla sakliga nyheter som berör statschefen, regeringen och riksdagen. Kommunerna får en framskjuten ställning i den nya författningen. Skyddet för medborgerliga fri- och

rättigheter byggs ut och förstärks.

Det är en svår uppgift att finna ändamålsenliga arbetsformer för en modern demokrati. Det är svårt därför att det gäller att förena krav som i vissa situationer kan komma i konflikt med varandra: kraven på ett aktivt medborgarengagemang i politiken och kraven på handlingskraft och effektivitet hos de demokratiskt valda samhällsorganen. Människorna måste kunna uppleva att det är de som bestämmer politikens innehåll. Men författningen måste också skapa de förutsättningar som är nödvändiga för att politikerna skall kunna lösa problem som är väsentliga för människorna. Den historiska erfarenheten lär oss att demokratin lätt råkar i vanrykte och kris om samhället inte förmår värna om människornas trygghet och välfärd. Ett demokratiskt samhälle måste kunna förverkliga en politik som står i samklang med demokratins egna grundläggande idéer om rättvisa och alla människors lika värde.

Den representativa demokratin har i vårt land bestått provet. Den har i handling visat sitt värde. Behovet av reformer sammanhänger i väsentlig grad med förändringar i samhällsutvecklingen som skärpt kravet på det demokratiska systemet. De politiska avgörandena har fått en ökad betydelse för de enskilda människornas tillvaro. Samtidigt har samhällsfrågorna blivit mer invecklade. Den tekniska och ekonomiska utvecklingen ställer allt större krav på samhällsverksamheten.

Vi skall inte blunda för de svårigheter som här ryms. Men jag vill ändå bestämt påstå att det är både möjligt och nödvändigt att få strävandena efter ett ökat engagemang i samhällsarbetet från de enskilda människornas sida att löpa samman med strävandena att bevara demokratins handlingskraft i en tid som kräver alltmer av målinriktning och långsiktig planering. Engagemanget för idén, aktiviteten i det praktiska samhällsarbetet – det är vad som ytterst ger demokratin handlingskraft. Till stor del är detta en uppgift för partierna och för folkrörelserna, men till inte ringa del är framgången också beroende på hur vi utformar författningen.

I den nya riksdag vi fick genom 1968 och 1969 års reformetapp är inriktningen på ökat väljarinflytande klar. Direkta val till hela riksdagen, treåriga valperioder och ett antal riksdagsledamöter som är tillräckligt stort för att tillåta alla mera betydande meningsriktningar att bli representerade i alla delar av landet är några av de inslag som man kan peka på i detta sammanhang. I den författningstext vi nu diskuterar fullföljs de strävandena genom bestämmelser som garanterar att valen omedelbart slår igenom i riksdagens sammansättning.

Det nya valsystemet sörjer för att partifördelningen i riksdagen troget skall avspegla opinionsläget i hela landet. Valsystemets spärrar mot småpartier är avsedda att förhindra en handlingsförlamande uppsplittring av riksdagen.

I en välutvecklad kommunal självstyrelse har vårt land unika förutsättningar för väljarinflytande i lokala angelägenheter. Denna självstyrelse har blivit en omistlig del av den svenska demokratin, och det är därför naturligt att den nya författningen framhäver kommunernas ställning på ett sätt som saknar motsvarighet i gällande grundlag.

Skyddet för grundläggande medborgerliga fri- och rättigheter är ett ämne som tilldragit sig ett stort intresse i den senaste tidens författnings-

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

debatt. Yttrandefrihet, förenings- och mötesfrihet, demonstrationsrätt och rätt till information är begrepp som är oskiljaktigt förbundna med demokratin. Dessa fri- och rättigheter bör därför ha en given plats i grundlagarna. Tryckfriheten har av gammalt sin egen grundlag. Svårigheterna att åstadkomma tillfredsställande grundlagsbestämmelser på hela detta vidsträckta fält är emellertid påtagliga.

Risken med allmänt hållna bestämmelser av den typ som förekommer i många andra länders författningar är att de antingen inte ger något egentligt skydd eller också kommer att innefatta begränsningar i lagstiftningsmakten som inte kan överblickas och som ytterst bestäms av domstolarna utifrån deras egna värderingar. En politisering av domstolarna skulle vara till skada både för demokratin och för rättssäkerheten.

Den nya författningen innebär vissa förbättringar av skyddet för de politiska fri- och rättigheterna. Vi skall fortsätta på den vägen. I konstitutionsutskottet har partierna enats om att utreda frågan ytterligare. Därvid kommer man att ingående pröva både vilka rättigheter som bör ges en fastare förankring i grundlagen och vilka metoder som kan vara lämpliga för att åstadkomma ett utbyggt grundlagsskydd. Regeringen ställer sig självfallet helt bakom detta utskottets förslag, och vi kommer att snabbt tillsätta den utredning som utskottet har begärt och som jag förutsätter kommer att bli riksdagens beslut.

Jag har påpekat att den här författningen speglar en enighet i stort. Men det finns naturligtvis en rad detaljer där man kan ha olika mening, och det tror jag är nyttigt och självklart. Framför allt kommer säkert författningsdebatten att gå vidare. En författning måste ge fasthet, en fast ram för det demokratiska arbetet. Men den måste ju också spegla en levande utveckling, kunna förändras i takt med samhällsutvecklingen och med människornas krav och värderingar. Därför kommer säkert författningsdebatten att fortsätta. Man har ju redan nu beställt flera utredningar om fri- och rättigheterna, om möjligheterna till personval, och jag förmodar att valsystemet även i fortsättningen kommer att tilldra sig ett livligt intresse.

En rad av de betydelsefulla enskildheterna i författningen har jag inte tagit upp. De kommer att utförligt beröras av utskottets företrädare och av justitieministern i debatten. Den imponerande talarlista som vi har framför oss gör att jag känner förpliktelsen stark att icke alltför länge ta kammarens tid i anspråk. Jag vill sluta med att helt kort ta upp några allmänna synpunkter på demokratin.

Vi vill alltså nu besluta att skapa en ny demokratisk författning – den första fullständiga författningsreformen sedan 1809. Vi bekänner oss alla till demokratin. Vi vill vara goda demokrater. Vi säger gärna att demokratis idéer är fast förankrade hos det svenska folket.

Vi måste samtidigt veta att den representativa parlamentariska demokratin är ett ofullkomligt styrelseskick. Den kan och tål alltid att kritiseras. Pampvälde talar man ibland om. Avståndet mellan styrande och styrda påtalas. Man angriper det s. k. systemet, som anses befolkat av höga gubbar, organisationer och maktapparater. Detta kan vara ett led i en nyttig och nödvändig självprövning, som det finns all anledning att lyssna till. Men allför lätt tas orden i munnen av dem som har till syfte

att förgöra demokratin. Och historien ger många exempel på att demokratin krossats av människor som sagt sig kämpa för "verklig demokrati" och "folkets egentliga mening".

Insikten härom kan leda oss till en försvarsposition som skymmer att demokratin är ett utomordentligt krävande styrelseskick. Den måste finna ständigt nya vägar till vitalisering, till att nå ut till människorna för att engagera dem och göra dem aktiva. Diktaturen bjuder ett maskineri i lydnad, slutet och till det yttre väloljat. Demokratin bygger på lojalitet, öppenhet, pulserande liv. Den måste därför ständigt vinnas på nytt.

Demokratin har också en social innebörd. Människornas medverkan bygger på en förväntan om förändring i den sociala verkligheten. Glänsande demokratiska former blir tomma skal om de inte förmår visa handlingskraft när det gäller att lösa de problem som människorna upplever som väsentliga i sin tillvaro.

Det är lätt att kritisera demokratin, peka på dess ofullkomligheter, och det skall vi i och för sig inte tveka att göra. Men i en kritisk situation vet vi alla precis vilka värden som demokratin bjuder. Och då är det viktigt att alltid — även i lugna tider — hålla på en obrottslig trohet mot den politiska demokratis grundläggande idéer. Där får man inte svikta, ty då sviker man vad väldigt många människor i landet upplever som en trygghet: trofastheten mot demokratin, respekten för lagbunden ordning, avvisandet av våldet som politiskt kampmedel.

Alla partier har på olika sätt försökt uttrycka den tankegången. I en ganska mörk tid, då våldsteorier gick över Europa och kväste demokratier, sade Per Albin Hansson några ord som jag tycker behåller sin giltighet:

"Det måste alltså sägas ifrån att våld och demokrati äro varandras fiender, att våldshandlingar endast kunna skada vår sak, att varje undfallenhet från vår sida mot våldspredikningar ger näring åt våldsspekulationerna på annat håll, att så länge vi umgås med våldstankar riskerar vi att driva fram krafter som annorstädes mördat demokratin. Det gives här ingen kompromiss. Skulle nävrätten tolereras bleve ordnat demokratiskt samhällsliv omöjligt. En demokratisk ordning kan icke bestå utan disciplin, respekt för lagarnas och ordningens upprätthållande. Alla har vi i det avseendet vårt ansvar och icke minst den arbetarklass, som representerar den starkaste samlade politiska makten i vårt land. — — Land skall med lag byggas. Denna för demokratin grundläggande sats kommer den svenska socialdemokratin i alla skiften att förbliva trogen."

Författningen är viktig. Men vi får aldrig glömma att svensk demokratisk tradition väsentligen är en folkrörelsetradition. Folkrörelsernas verksamhet regleras inte i vår författning. Det är sammanslutningar av fria människor som samlats kring en idé och kring gemensamma ideal.

Folkrörelserna blev ett instrument för människorna att nå oberoende och frihet långt innan den allmänna rösträtten var vunnen. De samlades i kooperationen, i arbetarrörelsen, i nykterhetsrörelsen, i de kristna samfundet för att med förenade krafter förändra och förbättra människornas villkor. De lärde sig tidigt att det endast var tillsammans som man kunde förändra det bestående. Solidariteten blev de svagas styrka, samverkan deras instrument.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Den svenska demokratin sådan vi i dag känner den har i hög grad växt fram i studiecirkeln, i den lilla gruppen, där människor samlades och upptäckte att de hade kraften och förmågan att bestämma över sina egna angelägenheter. Och det har givit den svenska demokratin en jordnära och praktisk förankring. I folkrörelserna liksom i den kommunala församlingen upptäckte människorna att man måste bygga på ett representativt system. Det är inget idealiskt system. Ett sådant finns inte. Men bland kamraterna i kretsen valde man någon som måste företräda de andra. Så har också det svenska samhället byggts upp av de tiotusentals människor i kommuner och folkrörelser, som har varit beredda att axla sina kamraters förtroende och ta på sig det nödvändiga och mödosamma slitet att förändra verkligheten. Dessa människors insats förblir en helt avgörande förutsättning för att en folklig demokrati även i framtiden skall kunna bestå, utvecklas och ha kraften att förändra samhället. Det arbetet sker oftast i en grå vardag. Dramatiken i arbetet speglas i resultaten, i förbättringen av levnadsvillkoren på denna praktiska reformistiska väg som vi förbinder med vår demokrati.

Den svenska demokratis framtida styrka bestäms väsentligen av om folkrörelserna kommer att behålla sin vitalitet och sin handlingskraft och om det går att engagera människor till detta praktiska vardagsjobb som ger demokratin innehåll.

Slutligen blir demokratin aldrig något fullbordat och slutfört. Demokratin måste ständigt vidgas till nya områden. Och då sker det naturligtvis förändringar i makt och inflytande. Jag har en gång tillåtit mig att med en omformulering av ett uttalande av Ernst Wigforss säga, att har man en gång valt demokratin kan man inte sedan efter behag begränsa den till vissa livsområden. Då måste man gå vidare, till ekonomin, till produktionen och till arbetslivet. Vi har under senare år mycket starkt upplevt kraven på vidgad demokrati. Kraven på medbestämmande och medansvar i det ekonomiska livet och i arbetslivet har vuxit sig starka hos Sveriges folk. Jag har åtskilliga gånger talat därom i denna riksdag. Drivkrafterna bakom denna utveckling har enligt min mening skildrats på ett alldeles utomordentligt sätt av Tage Erlander, som sade så här:

”Demokratin är en oerhört krävande styrelseform. Vi begär av människorna att de skall vara väl informerade, och det börjar de bli. Vidare att de skall vara beredda att skaffa sig ett eget omdöme om de mest invecklade frågor. Sedan skall de vara med om att forma en politik på grundval av sina kunskaper och sitt omdöme. Det begär man av dem.

Men i det arbetsliv i vilket de flesta människor lever, så får medborgarna inte någon användning för dessa kunskaper. Där får de finna sig i direktiv och order. De kan inte ens bestämma vilken ställning de skall ha på sin kropp när de skall utföra skötseln av maskinen. Det kommer en tekniker, en ingenjör, en högskoleutbildad psykolog och talar om för dem att så här ska ni stå. Ännu mindre får de bestämma någonting om fabriken maskiner och vad fabriken skall tillverka osv.

Detta är en orimlig situation: att å ena sidan kräva av medborgarna att de ska ha ett säkert omdöme om valutareservens storlek och mjölkprisernas beroende av jordbruksuppgörelsen och alla dessa ting. Samtidigt som de å andra sidan inte får bestämma vad de själva skall tillverka med sina

händer, inte ens hur de skall tillverka.”

Jag har vid åtskilliga tillfällen i denna kammare redogjort för det reformprogram som skall ge de anställda arbetarna och tjänstemännen ett vidgat bestämmande över sin arbetssituation och över det ekonomiska livet i stort. Om vi lyckas genomföra detta program, kommer det att bli den största demokratisering som ägt rum sedan den allmänna rösträtten genomfördes. Med den politiska demokratin som instrument skall vi steg för steg försöka skapa ett samhälle som i sin helhet präglas av demokratis grundläggande idé om alla människors lika värde och betydelse. I denna strävan att befästa och fördjupa, att vitalisera och vidga den svenska demokratin är det utomordentligt glädjande och mycket viktigt att partierna i Sveriges riksdag kunnat i huvudsak enas om en ny regeringsform, en ny författning.

Herr FÄLLDIN (c):

Herr talman! Det är ett historiskt beslut riksdagen fattar då den i dag antar ett förslag till ny regeringsform. Samtidigt innebär det i första hand en bekräftelse på en lång utveckling. Redan det förhållandet att 1809 års regeringsform alltjämt gäller, visar att den skrivna författningen haft en begränsad betydelse i vårt land. Några större sakliga förändringar medför inte heller det författningsförslag som nu föreligger till prövning. De mest genomgripande reformerna har redan genomförts, främst kammar- och valsystemens omläggning.

Den reform som skall beslutas första gången i dag ligger alltså mest på det principiella och tekniska planet. Men man skall fördenskull inte underskatta dess betydelse. Det måste innebära en styrka för ett land att ha en aktuell författning, vars skrivna normer svarar mot det faktiska statsskicket och därför kan krävas bli efterföljda.

Framför allt ser jag det emellertid som väsentligt att författningen ger uttryck för statsskickets grundläggande ideologi. Det är främst från denna synpunkt som man måste finna det otillfredsställande, att vår gamla regeringsform alltjämt är i kraft. Tradition måste nu vika för ideologi, och form anpassas till verklighet.

Den ideologi författningen ger uttryck för måste givetvis vara gemensam för vårt folk eller i vart fall för det alldeles övervägande flertalet av medborgarna. Likaså är det angeläget att bredast möjliga uppslutning eftersträvas kring de spelregler för politiken som skrivs in i författningen. Där delar jag helt statsministerns uppfattning. Det har därför varit naturligt att arbetet på att lösa författningsfrågan präglats av en strävan efter enighet och vilja till kompromisser i sakfrågan. Man kan inte säga annat än att den partiella reformen 1968–1969 fyllde högt ställda anspråk i detta avseende. I slutskedet av arbetet har framgången däremot varit mera begränsad, som framgår bl. a. av de 49 följdmotioner som väckts i ärendet och de 43 reservationer och särskilda yttranden som fogats vid konstitutionsutskottets betänkande. Då har ändå det mest omstridda frågekomplexet, om skydd för medborgerliga fri- och rättigheter, hänskjutits till en ny utredning.

Det mest grundläggande elementet i den nya författningen har uttryckts så, att den bygger på folksuveränitetens princip. Jag kan helt

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

instämma i konstitutionsutskottets uttalanden om värdet av att denna princip, sådan den vuxit fram i vår konstitutionella praxis, nu konsekvent kommer till uttryck i vår skrivna författning.

Samtidigt som vi slår fast, att folksuveränitetens princip är den grund vi bygger på, har vi anledning att ställa frågan, på vad sätt den nya författningen berör och angår de enskilda medborgarna direkt. Det är i dagens samhälle något av en självklarhet, att folksuveräniteten väsentligen måste förverkligas genom ett representativt system. Detta kommer också till uttryck i den nya regeringsformens första paragraf. Vissa inslag av direkt demokrati både kan och bör förekomma, men de kan inte få större räckvidd. Men detta kan också innebära att folket självt kommer mera i bakgrunden vid författningsskrivningen och att hela reformfrågan kan upplevas som mindre angelägen av de enskilda människorna. Alla vet vi också att debatten i författningsfrågan inte blivit så omfattande och engagerande som man hade kunnat önska.

Mitt resonemang leder till frågan om grundlagfästade av medborgerliga fri- och rättigheter. Det är naturligt att ge denna fråga en central betydelse då man skriver en författning på folksuveränitetens grund. Här är man just inne på ett ämne som direkt angår de enskilda medborgarna. Det måste därför hälsas med tillfredsställelse att frågan kommit fram i den allmänna debatten under reformarbetets slutskede.

Det är också glädjande att det förslag, som nu föreligger, innebär förbättringar i förhållande till både författningsutredningens och grundlagberedningens förslag i fråga om medborgerliga fri- och rättigheter. Vad som åstadkommit är emellertid inte tillräckligt. Utan att ingå på enskildheter vill jag hänvisa till den motion i ämnet som väckts av mittenpartierna.

Konstitutionsutskottet har inte lyckats nå enighet i denna viktiga fråga. Utskottet har enligt min mening handlat alldeles rätt, då det i detta läge beslutat att förorda fortsatt utredning. Det hade varit olyckligt om riksdagen fått votera mellan de skilda förslag som förts fram och kommit till ett beslut med kanske mycket knapp majoritet.

Jag noterar också som glädjande att konstitutionsutskottet i vart fall kunnat enas om vissa förbättringar i förhållande till regeringsförslaget. Av särskilt värde är det nya stadgandet om den fackliga friheten och den förstärkning av egendomsskyddet som företagits.

Samtidigt som jag konstaterar, att konstitutionsutskottet inte kunnat göra annat än föreslå fortsatt utredning, måste jag emellertid också uttala ett beklagande av att frågan inte kunnat ges en mera slutlig lösning redan i detta sammanhang.

Jag vill erinra om att skyddet för medborgerliga fri- och rättigheter under lång tid varit föremål för intensiv uppmärksamhet på det internationella planet och att Sverige lämnat aktiva bidrag till det arbetet.

Jag vill naturligtvis inte alls ifrågasätta att det rör sig om en tekniskt svårlöst fråga. Tekniska svårigheter får dock inte överdrivas. Märkvärdigare saker har vi gått i land med än att formulera medborgerliga fri- och rättigheter. Vi lever dock i en rätt avancerad demokrati och rättsstat, och värdegemenskapen i samhället är enligt min bedömning betydande. Just i denna stora värdegemenskap finns ett utomordentligt underlag. Vi ger oss

inte själva något gott betyg genom att skjuta den här frågan framför oss. Man kan inte värja sig för intrycket att svårigheterna och riskerna med en grundlagsreglering av medborgerliga fri- och rättigheter väsentligt överdrivs.

Jag har ingen anledning att gå närmare in på hur ett rättighetskapitel bör utformas, eftersom det blir utredningens sak att överväga detta. Ett par synpunkter är det emellertid angeläget att framhålla med hänsyn till den förda debatten. För det första vill jag slå fast att rättighetsreglerna måste ges saklig tyngd. Särskilt efter så lång tids förberedelse är det inte möjligt att stanna för mera urvattnade regler. För det andra vill jag understryka vikten av att skilja mellan grundlag och partiprogram. Det man skriver in i en grundlag måste vara någorlunda allmänt omfattat, och det skall skrivas så, att det kan stå kvar under en längre tid. Vi måste undvika en ordning där grundlagsändringar blir påkallade i otid.

Jag har sett det som angeläget att föra fram dessa synpunkter med hänsyn till de målsättningsstadganden som regeringen upptog i sitt förslag. Visserligen kan jag och mitt parti helt godta de värderingar regeringen gav uttryck för, men det är tveksamt, om sådana stadganden alls bör upptas i en grundlag. Om man stannar för en sådan lösning – och det får ju utredningen tillfälle att grundligt pröva – uppkommer frågan vilka målsättningar som skall uppställas för att grundlagen verkligen skall ge ett representativt uttryck för våra grundläggande värderingar. Jag har t. ex. personligen stor sympati för det förslag som förts fram av några partikamrater om ett grundlagsfästande av neutralitetspolitiken. Men hur som helst får stadganden av denna art inte skapa oklarhet om de medborgerliga fri- och rättigheterna i egentlig mening.

En annan fråga av väsentlig betydelse från ideologisk synpunkt gäller *den kommunala självstyrelsen* som ett led i vår svenska demokrati. Den frågan kom ju tidigare att inta en förgrundsplats i den författningspolitiska debatten som en följd av resonemang om det s. k. kommunala sambandet. Utan att dra upp den diskussionen på nytt vill jag notera som ett positivt resultat, att en principiell enighet har nåtts om att den kommunala självstyrelsen måste ges en väsentligt mera framträdande plats i en ny författning än i den som nu gäller.

Dessvärre har inte heller den här frågan kunnat lösas i enighet inom konstitutionsutskottet. Jag hänvisar till reservationen 6. Jag går inte in på några enskildheter, eftersom reservationerna säkerligen kommer att tas upp i andra anföranden.

Ur det omfattande materialet i den här frågan vill jag inskränka mig till att något erinra om länsdemokratins behandling i riksdagen och i konstitutionsutskottet 1964. Den i centermotioner väckta frågan om en utvidgad självstyrelse på länsplanet kopplades då samman med författningsfrågan som debatterades i anslutning till författningsutredningens betänkanden. Ett enigt konstitutionsutskott underströk att "angelägenheten av att samordna och förstärka den nu splittrade regionala förvaltningen och att stärka den kommunala självstyrelsen på det regionala planet är en författningspolitisk fråga av vidare räckvidd" än vad som aktualiserades inom ramen för pågående utredningar. En enig riksdag beslöt att frågan skulle tas upp i samband med författningsfrågan

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

genom en särskild utredning. Denna länsdemokratiutredning tillsattes också omedelbart. Numera förefaller dessa synpunkter närmast ha glömts bort. Det är dock ett framsteg att det i konstitutionsutskottets förslag talas om att det finns "landstingskommuner".

Ett viktigt inslag i den nya författningen är att den vill framhäva riksdagens ställning. På punkt efter punkt har riksdagens formella positioner flyttats fram. Som "folkets främsta företrädare" — för att citera ur 1 kap. 3 § regeringsformen — skall riksdagen spela en central roll i det politiska skeendet på alla områden.

Denna grundsyn omfattas helt av mitt parti. Vad man har anledning att stanna något för i detta sammanhang är riksdagens möjligheter att i realiteten utöva de befogenheter och spela den roll som författningen enligt sina ord och sin anda förutsätter.

Denna problematik är väl känd för oss alla som arbetar i detta hus. Svårigheterna för riksdagen att verkligen hävda sin ställning på alla de områden där det vore befogat är uppenbara. Dessa frågor har emellertid inte blivit föremål för någon mera djupgående bedömning under det långvariga arbetet på författningsfrågan. Det får därför hälsas med tillfredsställelse att konstitutionsutskottet tagit ett initiativ, om än begränsat, genom att föreslå riksdagen att tillsätta en utredning om riksdagens arbetsformer.

De problem jag avser gå emellertid vida utöver vad de "klassiska" utredningarna om riksdagens arbetsformer brukat syssla med. På längre sikt räcker det inte med att konstatera, att ärendenas ökade mängd och alltmer komplicerade beskaffenhet medför arbetssvårigheter för riksdagen och för att jämka på den yttre organisationen och handläggningsordningen. Man måste också uppmärksamma att politikens arbetsvillkor över huvud taget undergår stora förändringar.

Ett av de viktigaste dragen i utvecklingen under senare år är att själva beslutstekniken kompliceras och att allt starkare krav reses på långa perspektiv och på en aktiv och förutseende planering. Jag behöver endast i korthet erinra om utvecklingen av programbudgetering, försvarets planeringssystem, statens ekonomiskt-administrativa system — det s. k. SEA-systemet — den pågående länsplaneringen och den kommunalekonomiska långtidsplaneringen. Frågan om riksdagens ställning i det statliga planeringssystemet har uppmärksamats av bl. a. försvarsutredningen och budgetutredningen. Riksdagen har också själv nyligen beslutat överväga konsekvenserna för sin del av SEA-systemet.

På lagstiftningens område har riksdagen mött de kanske allra största svårigheterna att hävda sin ställning. Vi känner alla väl till hur svårt det är att på ett meningsfullt sätt sakbehandla stora lagstiftningskomplex av typ brottsbalken, jordabalken osv. De stora linjerna går det inte att göra mycket åt då ärendet kommit till sitt slutskede, och i de tekniska detaljerna har riksdagen blivit alltmer beroende av den lagstiftningsapparat som ligger i regeringens händer. Detta har också konstaterats av grundlagberedningen. Det blir alltså en mycket besvärlig uppgift att ge något reellt innehåll åt den nya författningens ord om att riksdagen ensam är lagstiftande makt.

Beslutsunderlaget har även på andra sätt förändrats. Riksdagens

arbetsförhållanden har knappast underlättats av regeringens handhavande av t. ex. propositionsavlämnande och utredningsväsende. I fråga om den offentliga utredningsapparaten vill jag särskilt peka på mängden av utredningar med ofta diffus gränsdragning inbördes. Ett gott studie-exempel ger för övrigt just författningsfrågan: på en rad punkter har grundlagberedningen och konstitutionsutskottet fått hänvisa till olika utredningar, och flera nya sådana föreslås av utskottet.

Herr talman! Jag skall inte ytterligare utveckla dessa synpunkter. Jag vill bara sammanfattningsvis stryka under, att det blir en både svår och angelägen uppgift för riksdagen att söka leva upp till den nya författningens ord och anda.

Jag vill, herr talman, stanna här och till sist säga följande. Det är av stort värde för vårt land att en ny författning nu blir antagen. Det får beklagas att inte alla angelägna frågor kunnat lösas i enighet redan i detta sammanhang utan att en del måste skjutas till ny utredning. Jag tänker då främst på frågan om grundlagsskydd för medborgerliga fri- och rättigheter. Detta får emellertid inte undanskymma det betydelsefulla i att vi under enighet om huvuddragen kan anta en regeringsform som ger ett klarare uttryck för svensk politisk ideologi än den nuvarande. Det blir en viktig uppgift för framtiden att verka för en författningsutveckling i den nya grundlagens anda, så att form fylls av realitet. Främst är det angeläget att söka lösa frågan om skydd för medborgerliga fri- och rättigheter på ett sätt som svarar mot den grundläggande betydelse vi vill tillmäta folksuveränitetens princip samt att söka hävda riksdagens ställning i statslivet som svenska folkets främsta företrädare och central statsmakt.

Herr HELEN (fp):

Herr talman! Man borde naturligtvis börja 1809 och bocka sig djupt för de ursprungliga grundlagsfäderna. Ändå tänker jag falla för frestelsen att börja med en liten riksdagshistorisk notis från detta århundrade.

En dag för litet mer än 25 år sedan kom en ung man till det gamla riksdagshuset försedd med uppdraget att med talmännen Johan Nilsson och August Sävström förhandla om rätten att placera in mikrofoner i plenisalarna och möjliggöra för allmänheten att via radio följa vad som hände i kamrarna.

Jag minns att Johan Nilsson var mycket skeptisk. Han sade att det kommer att innebära att kamraterna i kammaren talar för galleriet. Möjligheterna att ha ett ordnat arbete i salen kommer att bli mycket begränsade och det här är ingenting annat än moderna tiders oheliga påfund. Hur det var accepterade ändå de båda talmännen att den rätten skulle komma till, och nu är det fullkomligt självklart att vem som helst i Sverige skall kunna följa vad vi har för oss.

Nu är det TV-kamerorna som tittar på oss, och även om deras närvaro bara grundar sig på ett tillstånd tills vidare har de självfallet kommit för att stanna. Det är bara det lilla bekymret att många av TV-tittarna säger att de inte ser oss. Frånvaron i kammaren bekymrar och förvånar dem mycket. När vi träffar dem försöker vi att ge tusen goda skäl för frånvaron. Vi säger och talar oss varma för att det kanske väsentligaste i

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

en riksdagsmans uppdrag är att försöka vara en folkets representant, träffa människor inte bara på gator och torg utan också på deras arbetsplatser, att lyssna på synpunkter och uppfånga problem, att fånga upp nya strömningar och frågor, att följa med i den debatt som förs och verkligen utnyttja de nya fakta som kommer fram och som påverkar den framtida utvecklingen.

Dessa och andra skäl övertygar väl en och annan men inte alla. De tror helt enkelt att vi skolkar, att varje plats som är tom i kammaren innebär att vederbörande har smitit från ett betalt jobb. Varje riksdagsman brukar försöka att pranta i åtminstone dem som kommer på studiebesök här i huset att det egentliga arbetet i riksdagen sker i riksdagens utskott, dit inga utomstående slipper in då sammanträde pågår. Jag har sett många besökare i riksdagshuset som nickat intresserat men ändå litet undrande och tvivlande.

Personligen tycker jag att det är häpnadsväckande att till att börja med bara företrädare för folkpartiet och alltjämt långt mindre än hälften av de 350 som har säte och stämma här i kammaren inser att det finns en radikal metod att låta hela riksdagsarbetet komma i en annan dager inför väljarna, att få ett helt annat intresse för det viktiga uppdrag som vi har fått. Det är att öppna dörrarna till utskotten för massmedia -- och genom dem för väljarna -- för den del av arbetet som består i att samla in material och fakta och att fråga ut experter och beslutsfattare. Detta är sannerligen ingen detalj, vilket man skulle kunna tro efter att ha lyssnat till statsministerns anförande. Det är ganska sällan som jag i denna talarstol säger att jag är tvärsäker på något. Men för en gångs skull vill jag säga att jag är tvärsäker på en sak: Om vi riksdagsmän vill öka väljarnas intresse för vårt arbete och se till att riksdagen hamnar mer i centrum för det politiska livet, så är den säkraste vägen att gå över till offentliga utfrågningar i riksdagens utskott.

Men betyder det då så mycket att allmänheten intresserar sig för vad vi har för oss? Den nya grundlag som vi nu skall besluta om säger att all offentlig makt utgår från folket. Kan vi då inte sedan vi blivit valda av folket strunta i väljarna för tre år -- till nästa val? Nej, så barockt finns det ingen som uttrycker sig, inte sedan den allmänna rösträtten kom till. Men alla de som säger nej till offentliga utskottsutfrågningar och motarbetar andra reformer som skulle göra riksdagens arbete mera tillgängligt, begripligare och meningsfullare för folket, väljarna, gör sig egentligen skyldiga till samma sorts förakt för folket. Regeringen motiverar t. o. m. i grundlagspropositionen sin negativa hållning med att dessa utfrågningar skulle kunna "dras in i kraftmätningarna mellan partierna inför väljarna". Vad är det annat än på ett modernare språk den inställning som första kammarens talman redovisade inför det rätt naturliga att låta radiomikrofonerna förmedla vad som sägs i kammaren. Som om det skulle vara något onaturligt i en demokrati att kontroversiell och väsentlig information dras in i kraftmätningarna mellan partierna inför väljarna. Varför talar vi annars här? Varför ägde i går kväll rum den typen av debatt här om det inte var just därför att vi vill ha riksdagen som ett debattforum mitt ibland väljarna?

Ser inte socialdemokraterna och det stora flertal centerpartister som

inte haft vett att följa Thorbjörn Fälldin i denna fråga att vi tvingar massmedia in i skenformer, om vi inte öppnar utskottsrummen för väljarna genom att inbjuda TV, radio och press att följa utfrågningarna i tunga, avgörande sammanhang.

Jag skall ta bara ett par korta exempel från de senaste veckornas riksdagsarbete för att visa vad man skulle kunna göra.

Inrikesutskottet skulle inför väljarna kunnat fråga ut experter om hur skillnader i transportkostnader mellan olika delar av landet påverkar företagens lokalisering och vad man kan göra för att utjämna järnvägs-, flyg- och telefontaxor.

Finansutskottet hade kunnat fråga ut experter och beslutsfattare om varför arbetslösheten så envist håller sig kvar på samma höga nivå som tidigare och hur arbetsmarknadsläget kommer att utvecklas för t. ex. de långtidsutbildade och tjänstemännen framöver.

Konstitutionsutskottet, som så att säga i dag är hedersgäst i kammaren, skulle genom utfrågningar av jurister och andra som kommit med väsentliga synpunkter i debatten kunnat ge den allmänna diskussionen om hur medborgarnas fri- och rättigheter skall skyddas och stimuleras ett värdefullt faktaunderlag. Kanske skulle då också dagens konstitutionsutskott ha kunnat förverkliga den närdemokratiska tanke som 1809 års utskott – utan att känna till termen – uttryckte så här i sitt memorial, skrivet av Hans Järta: "Det hade önskat att till någon fullständighet hava kunnat samla upplyste medborgares tankar om grunderna för Sveriges tillkommande statsförfattning, innan det bort derom stadga sina egna."

Vad hade varit naturligare än att skatteutskottet inför TV-tittarna frågat ut skatteexperter i och utanför finansdepartementet och arbetsmarknadens parter om hur de ser på skattesystemet nu inför avtalsrörelsen.

Nu vet jag, herr talman, att det finns en del som menar att demokratins former och arbetsmetoder gäller just former och ingenting mer. Vi får ibland i folkpartiet från annat håll höra att vi skulle vara alltför engagerade just i demokratins former. Jag tror det bygger på en i grunden felaktig uppfattning. Det är ju självklart att de konkreta beslut som vi fattar om skatter, ekonomisk politik och sociala reformer ofta har större direkt betydelse för medborgarna än beslut om grundlagsändringar. Men det finns ett samband mellan demokratins former och politikens innehåll; ett samband som var centralt inte minst för de liberaler och socialdemokrater som en gång drev fram den politiska demokratin här i landet. För dem hade demokratin ett egenvärde. Den gjorde alla medborgare fullmyndiga; den gav åt alla den möjlighet att ge uttryck för sin åsikt som länge var förbehållen ett privilegierat fåtal. Men demokratin var också det medel som skulle skapa en politik i folkflertalets intresse med garantier mot att den politiska makten användes utan medborgerlig kontroll.

Också nu senare har debatten om demokratins former gällt samma grundfråga: Skall man ge ökade möjligheter för väljarna att få genomslag för sin uppfattning om vilken politik som bör drivas? Skall man riva eller bevara barriärer som hindrar ett sådant genomslag?

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Striden om enkammarsystem och valsätt under 1950- och 1960-talen handlade just om dessa fundamentala frågor. Först efter många år av hård politisk strid fick folkpartiet under Bertil Ohlins ledning enighet kring sin linje. Väljaren skall vara suverän på valdagen. Då skall riksdagen bestå av en enda kammare, där samtliga riksdagsmän utses vid en och samma tidpunkt i direkta val genom ett så långt som möjligt rättvist valsätt. Att det till slut efter 17 år gick att samla en bred enighet kring den ordningen – som de flesta i dag upplever som självklar och som de som läser om detta i samhällskunskap i grundskolan naturligtvis tycker är någonting fullkomligt givet – det var ändå ett stort demokratiskt framsteg. Om det finns en majoritet, som i val tar ställning för en viss politik, skall inga tekniska hinder, ingen eftersläpning upp till 12 år – som det var för några år sedan – kunna hindra att den uppfattningen slår igenom också i regeringsbildningen.

Nu är den striden slut, nu gäller det andra frågor. Det gäller graden av offentlighet och kontroll i beslutsfattandet. Det är där de öppna, offentliga utskottsutfrågningarna skulle vara så viktiga.

Skiljelinjerna följer i stort sett samma uppställning som under 1950- och 1960-talen, även sedan striden förts över till nya frågor. Mot socialdemokratiskt motstånd i många frågor vill liberaler fördjupa demokratin, öka offentligheten och vidga insynen. Självfallet delar jag statsministerns uppfattning att på det arbetsdemokratiska området väsentliga vinningar står att nå. När jag första gången hörde statsministern använda uttrycket att här är det fråga om den största demokratiseringsprocessen sedan den allmänna rösträtten, sade jag mig att det är precis på samma sätt som jag brukar uttrycka det själv. Jag vill inte ta upp någon strid om vem som har sagt detta först, men det är så fullkomligt självklart att detta att man tar till vara den erfarenhet och det kunnande som finns på arbetsplatserna för beslutsprocessen, det är den största förändringen sedan 1918. Men det är – och där är vi inte ense – när man strävar efter ökad insyn, ökad offentlighet, öppen debatt och reella möjligheter till påverkan före beslut som garantier skapas för en politik som motsvarar medborgarnas krav.

Det är när besluten fattas i de slutna rummen – som det så lätt vill bli för ett parti som suttit så länge vid makten som 40 år – när förslagen inte prövas i en omsorgsfull beredning – där man verkligen väger in alla remissinstansernas synpunkter – och när konsekvenserna inte öppet redovisas som politiken riskerar att komma på kollisionskurs med verkligheten och med de medborgare som besluten berör.

I detta ligger den väsentliga grundtanken att samspelet mellan väljare och valda måste fungera också mellan valen, inte bara i det ögonblick då man lägger sin röstsedel i valurnan. Det finns hos politiker inom alla partier, jag kan säga inom var och en av oss, en benägenhet att i kraft av folkets mandat tilltro sig själv för mycket och inte fullt ut inse behovet av kontroller och begränsningar i maktutövningen. En elak tecknare skrev häromdagen tre meningar under en politisk skämtteckning, som uttryckte detta. Det hade formen av ett geometriskt bevis: Politik är allting. Jag är politiker. Alltså begriper jag allting.

Det förtroende väljarna uttryckt i val får aldrig bli ett argument för att

besluta i isolering mellan valen. Det får heller inte dölja att den makt som finns samlad i regeringens hand är så betydande att den kräver kontroll och motvikt. Om riksdagen får vettigare arbetsformer och dess ledamöter bättre möjligheter att lyfta näsan över de pappershögar som regeringen vältrar över oss sent på våren, inte minst denna vår, då ökar också möjligheten och förutsättningarna för riksdagen att påverka politikens inriktning på längre sikt. Därmed får riksdagen större möjligheter att i tid verkligen fånga upp nya strömningar, att länka utvecklingen och inte bara bekräfta den. Här finns en risk med de arbetsformer som nu gäller.

Men självfallet skall inte heller riksdagen vara allsmäktig. Det måste finnas gränser också för riksdagens maktutövning, även om den sker av folkets företrädare och i dess namn. Det finns värden som är så centrala för ett demokratiskt samhälle att det måste fordras mer än ett vanligt majoritetsbeslut vid ett tillfälle för att upphäva dem. Dit hör sådana friheter som yttrandefriheten, tryckfriheten, religionsfriheten, föreningsfriheten och mötesfriheten. Dit hör många omistliga grundprinciper för en rättsstat: att medborgarna skyddas till sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens; att ingen får utsättas för tortyr eller för grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning; att ingen fråntas sin egendom annat än under i lag noga angivna förutsättningar och mot ersättning enligt grunder som bestäms i lag; att var och en garanteras frihet och personlig säkerhet utom i de klart angivna undantagsfall som kommer till på grund av laga dom av rätt domstol.

Nu finns det de som menar att det blir alldeles förskräckligt omständligt och besvärligt att ge ett extra starkt skydd åt de demokratiska grundprinciperna. Regering och riksdag måste i så fall tänka sig extra noga för innan de lagstiftar på områden som berör dessa rättigheter. Kanske fördröjs själva det löpande lagstiftningsarbetet, säger man. Kanske skapas det komplikationer som man helst ville slippa. Kanske tvingas man till besvärliga preciseringar av när fri- och rättigheter som de jag nämnt skall kunna begränsas genom lag. Därmed skulle den politiska beslutsprocessen försvåras, säger man, och framställer därför kravet på extra starkt skydd av demokratiska grundvärden som ett hinder för demokratin. Flera socialdemokrater har faktiskt i den offentliga debatten under de senaste veckorna framfört den tanken.

Enligt samma debattörer är det då heller inte så viktigt att ge stärkt grundlagsskydd åt de medborgerliga fri- och rättigheterna. I propositionen sägs det t. ex.: "Den yttersta garantin för fri- och rättigheter är demokratins förankring i folkopinionen." Underförstått: sviktar folkopinionen i sitt stöd till demokratiska grundvärden hjälper inga grundlagar; finns det ett starkt folkligt stöd för dessa grundvärden, skulle det inte behövas några grundlagar.

Grundtanken — att demokratin bärs upp av fria människors lojalitet — är självfallet riktig. Men konstaterandet att demokratins styrka ytterst beror av medborgarnas engagemang leder inte till slutsatsen att det är meningslöst att ge de medborgerliga fri- och rättigheterna starkaste möjliga lagskydd. Ett sådant lagskydd blir en uppfordran till beslutsfattarna att tänka extra noga på innebörd och verkningar när de lagstiftar på områden

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

som berör dessa fri- och rättigheter. Kravet på eftertanke och särskilda beslutsregler blir av särskild betydelse i tider, då på grund av yttre eller inre tryck eftertanken inte står särskilt högt i kurs. Grundlagar skrivs också -- och inte minst -- för sådana kristider.

Viktiga fri- och rättigheter kan hotas lika väl av svårgenomträngliga och tråkiga lagar som av eldande och blodig revolution. Med små, små steg i taget kan demokratiska värden urholkas utan att det syns att demokratin upphävs. Och är det någon som vågar hävda att tryckfriheten i Sverige skulle ha haft en lika stark ställning som nu utan det starka grundlagsskydd som tryckfrihetsförordningen ger den och som kom till mot bakgrunden av de beska erfarenheterna under krigsåren?

Det är bra att socialdemokraterna retirerat något i den här frågan och gått med på att föra in vissa ytterligare rättigheter i grundlagen, bl. a. rätten till fackliga stridsåtgärder och förbudet mot att i lag införa dödsstraff. Och framför allt gått med på att en utredning skall tillsättas -- det har vi nu fått statsministerns ord på -- med de två klart utsagda huvuduppgifterna att överväga en vidgning av rättighetsområdet och att sträva efter ett utbyggt skydd i grundlagen för de politiska fri- och rättigheterna.

Men liksom det är viktigt att demokratin har förankring hos medborgarna är det också viktigt att den här socialdemokratiska omvändelsen inte bara är en nödtvungen omvändelse utan bygger på en övertygelse om det angelägna i att ge starkaste möjliga skydd åt de medborgerliga fri- och rättigheterna. Och där är jag inte helt övertygad av statsminister Palmes inlägg.

Det finns i det politiska livet olika sorters överenskommelser. En del överenskommelser gäller viktiga frågor -- andra mindre viktiga, praktiska frågor. En del överenskommelser sätter i praktiken punkt för opinionsbildning och debatt, eftersom beslutet är ett engångsbeslut -- andra överenskommelser kan ha till syfte att föra en fråga framåt och stimulera människors deltagande i utformningen av kommande beslut. Jag är angelägen om att ingen tvekan skall kunna råda om hur vi liberaler ser på den överenskommelse som träffats i konstitutionsutskottet om skyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna. De två liberaler -- Per Ahlmark och Björn Molin -- som för folkpartiets räkning förde förhandlingarna i utskottet har i ett särskilt yttrande gett sin syn på vad som uppnåtts.

Vi anser den här frågan tillhöra den grupp av frågor där man inte kan kompromissa bort viktiga principer. Det är först sedan vi fått betryggande försäkringar om villighet att acceptera vår grunduppfattning om att ett starkare skydd för vitala rättigheter måste införas som vi gått in i en överenskommelse. Och den överenskommelsen bör utgöra en stimulans för den offentliga debatten, en signal till fortsatt opinionsbildning för att ge fri- och rättigheterna ett verkligt grundlagsskydd, icke något försök att stoppa dessa frågor under mattan. För utan de kraftiga opinionsyttringarna och det ambitiösa arbetet med att få fram alternativ de senaste veckorna tror jag inte att regeringen skulle ha ruckat på den inställning den tidigare visat. En fortsatt och fördjupad opinionsbildning av samma slag är den bästa garantin för att Sverige om fyra år har ett

grundlagsskydd för fri- och rättigheter som är betydligt starkare än i den ännu gällande författningen från 1809.

Socialdemokratin har genom åren gjort ett förtjänstfullt arbete för att försvara och förklara den representativa politiska demokratin gentemot riktningar som bekämpat den. Statsministern har i dag ägnat nästan hälften av sitt anförande åt den viktiga saken. För det arbetet -- utan vilket den politiska demokratin i Sverige skulle ha stått mycket svagare -- är självfallet både socialdemokratin och statsministern värda en eloge.

Men inte minst därför skulle det vara av stort värde och kunna leda till snabba framsteg för en ytterligare fördjupning av demokratin om socialdemokratin positivt öppnade sig för några liberala krav, som jag nu vill ta fram:

Att ge ett verkligt grundlagsskydd för de medborgerliga fri- och rättigheterna och låta lagrådet -- med vissa undantag -- obligatoriskt granska hur lagförslag stämmer överens med grundlag, andra lagar och rättspraxis.

Att ge möjlighet för en minoritet i riksdagen att få beslut om grundlagsändringar som tagits i en första omgång prövade i folkomröstning i samband med val till riksdagen.

Att ändra riksdagens arbetsformer så att riksdagen själv får en mer central roll i det politiska livet och riksdagsmännen bättre kan sköta sin uppgift.

Att ge valsystelet ett större inslag av personval.

Att se till att det inte blir oinskränkt talmansvälde vid regeringsbildningar och inte heller oinskränkt statsministervälde när regeringen tar sina beslut.

Att avskaffa den gemensamma valdagen för riksdagsval och kommunalval så att den kommunala demokratin får sin chans.

Att avskaffa kollektivanslutningen av medlemmar till det socialdemokratiska partiet.

I folkpartiet, i centerpartiet och i moderata samlingspartiet, ja, jag tror t. o. m. i vänsterpartiet kommunisterna får bara de som själva vill bli medlemmar. Men i det socialdemokratiska partiet är ungefär tre medlemmar av fyra anslutna utan att ha uttryckt någon önskan om det, ja, ibland utan att vara medvetna om det och efter beslut i församlingar där de inte har rösträtt.

Det här är och förblir en demokratisk skamfläck. Den kan och bör suddas ut betydligt enklare än med grundlagsbeslut eller annan lagstiftning. Det skulle räcka med att Olof Palme går upp här i dag och erkänner att kollektivanslutning till ett politiskt parti strider mot demokratins hela idé och att också socialdemokratin i fortsättningen bara ämnar ta emot medlemmar som själva uttryckt en vilja att bli det.

Jag stannar här. Elver Jonsson, själv verksam i ett LO-förbund, kommer senare i debatten att tala mer om kollektivanslutningen. Per Ahlmark, Björn Molin och Eric Nelander talar utförligare om de reservationer som folkpartiet har avgett i konstitutionsutskottet. Jag tycker det är viktigt att man inte här stannar upp vid det intryck som det första inlägget från talarstolen kunde ge, nämligen att det inte är fråga om annat än små detaljskillnader. Det är ändå 43 olika reservationer och

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

särskilda yttranden som skall diskuteras och beslutas om. Men jag avstår med tanke på de kommande talarna från att själv gå in även på viktiga delar av betänkandet.

Jag vill sluta, herr talman, med att erinra om det självklara i att liksom vi ständigt på nytt måste vinna människorna för demokratins grundidé måste också demokratins innehåll och former ständigt fördjupas och vidareutvecklas. Där resonerar jag helt parallellt med statsminister Palme. Men glöm då inte att i denna strävan fick liberalerna länge arbeta ensamma. Det går en rak liberal linje från S. A. Hedins kamp mot en förtryckande byråkrati och för riksdagsmannen som folkets talesman, som folktribunen, i slutet av förra århundradet, över Karl Staaffs envetna strider för den parlamentariska demokratin mot herremakt och kungamakt, för den allmänna och lika rösträtten, över Nils Edéns genomförande av rättvisa på valdagen åt kvinnorna, över Bertil Ohlins mångåriga och tålmodiga arbete för en enkammarriksdag som gjorde väljaren suverän på valdagen, fram till dagens liberala krav på grundlagsskydd för de medborgerliga fri- och rättigheterna och på att förutsättningar skall skapas för en riksdag som verkligen hamnar i det politiska livets centrum.

Även om socialdemokraterna skulle säga nej — inte bara i dag utan också under kommande år — till viktiga liberala krav, till ansträngningarna att fördjupa demokratin, så kommer vi inte att förtrötts i våra ansträngningar. Vi kommer att arbeta för våra krav, både dem som vi står ensamma om och dem som vi vunnit förståelse för hos de andra oppositionspartierna. Det är inte detaljer, det är väsentligheter i kampen för den vidgade demokratin. Vi vet av erfarenhet att den trägna opinionsbildningen, den långsiktiga satsningen till sist ger resultat. Det avgörande är om de tankar man driver motsvarar verklighetens krav — då bryter de fram också i kraft av sin egen inneboende styrka. Och närdemokratin är just en sådan tanke som bär framåt.

Herr BOHMAN (m):

Herr talman! 1809 års regeringsform är Europas äldsta skrivna konstitution. Den tillkom under nöd, under tidspress och i en allvarlig utrikespolitisk kris. Då den antogs bars den inte upp av ett entusiastiskt folk. Denna gamla regeringsform har ändå visat sig vara inte bara livskraftig utan också utvecklingsduglig. Representationsreformen, parlamentarismen och den politiska demokratin visade sig kunna väl förlikas med dess stadganden.

Vad som framför allt utmärkte 1809 års regeringsform var den fasthet och den konsekvens varmed den uttryckte och värnade rättsstatens principer — den av lagarna bundna maktutövningen av oberoende statsorgan. Författningen tillhandahöll den fasta och starka ram inom vilken samhällslivet kunde utvecklas i frihet. Den var en författning, präglad av de bästa av de ämbetsmannatraditioner som successivt utbildats och finslipats i det svenska förvaltningsområdet under de närmast föregående århundradena.

Självfallet återspeglar den gamla regeringsformen en gången tids samhällssyn, och mycket däri ter sig för oss främmande. Men dess lösningar av maktfördelningens problem och dess strävan att skapa balans

mellan samhällsapparatusens olika krafter är alltför värda respekt. Dess logiska uppbyggnad har ända intill våra dagar skänkt både styrka och fasthet åt den offentliga maktutövningen och dragit klara gränslinjer för dess kompetens i förhållande till de enskilda medborgarna.

Är det förslag till grundlag som nu förelagts riksdagen bättre eller sämre än 1809 års regeringsform? Det får utvecklingen visa. Låt oss vara ärliga nog att erkänna att den frågan inte kan besvaras i dag.

Bland de demokratiska riksdagspartierna har den övertygelsen vuxit fram, att tiden är inne för en fullständig grundlagsreform. Man har menat att en helt ny författning måste ge ett klart uttryck för den politiska demokratis och parlamentarismens principer och att detta måste kräva så långtgående förändringar i den gamla författningen att dess helhet under alla förhållanden måste gå förlorad. Kvar från den gamla regeringsformen skulle i stort sett bara stå de stadganden som uppbär den fria rättsstatens principer, om vilkas oförkränkta vidmakthållande alla varit ense. Mot den bakgrunden har det framstått som logiskt att inrikta författningsarbetet på en total översyn av författningen. Såväl författningsutredningens arbete som direktiven för grundlagberedningen – vilka på förhand godkändes av de demokratiska partierna – har varit inriktade på detta. Den partiella författningsreformen som genomfördes av 1968 - 1969 års riksdagar får också sägas ha legat helt i linje med denna målsättning.

I fråga om dessa allmänna, delvis redan förverkligade strävanden har alltså förelegat samförstånd, ett samförstånd som likväl icke döljer motsättningar såväl i tidigare skede som alltför. Som departementschefen framhåller i grundlagspropositionen är det angeläget att en författningsreform kan genomföras med en bred anslutning i grundläggande frågor. Detta önskemål har gjorts gällande i de kompromisser som – nu och tidigare – träffats mellan de olika partierna i viktiga frågor. Den s. k. Torekovskompromissen var ett uttryck för denna strävan att nå enighet och också för insikten om att ett parti med bestämd uppfattning i en viktig fråga genom sammanjämkning med andra har möjlighet att åtminstone till en del få sina önskemål tillgodosedda. I grundlagsfrågor framstår – inte minst med hänsyn till den procedur varmed grundlagsändringar är kringgärdade – en kompromisslösning ofta som mera tjänlig än ett fortsatt hävdande av egna synpunkter som inte kan få gehör.

Det samförstånd som ernåtts – inom grundlagberedningen vid interna överläggningar under höstens och vinterns lopp mellan de demokratiska partiernas företrädare och nu senast i konstitutionsutskottet – kan emellertid icke fördölja de olika meningar som rätt om reformens förberedande, om reformarbetets takt och om detaljerna i de lösningar genom vilka huvudprinciperna skulle förverkligas. När nu 1809 års regeringsform efter lång och hedersam tjänst skall hänvisas till rättshistorien, borde det ha varit naturligt att dessförinnan genom ett omsorgsfullt utredningsarbete kartlägga konstitutionell praxis och studera förutsättningar för och historiska förklaringar till de lösningar som undan för undan växt fram. Man borde ha villkorslöst sökt klarlägga författningens plats i det svenska samhällets liv och möjliga vägar att förena trohet mot levande tradition med strävan att ytterligare fördjupa demokratin och

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

friheten under lagarna. Vi hade rent av velat hoppas – och detta har under hela utredningsarbetet varit moderata samlingspartiets strävan – att den fria rättsstatens principer skulle kunnat utvecklas ytterligare, kunnat utvecklas mer än vad som har skett. Om det funnits ett sådant underlag skulle frågan om skydd för de demokratiska fri- och rättigheter-
na säkerligen ha fått en annan lösning än den som man nu nått fram till – nämligen en ny utredning efter 20 års utredningsarbete.

Men de här förhoppningarna från vår sida har som bekant inte infriats. Utredningsarbetet har i sitt slutskede bedrivits med en opåkallad brådska som omöjliggjort förverkligandet av ambitionen att ge grundlagsförslaget ett mera solitt underlag. Idén om en vidareutveckling av rättsstatens principer, tanken att grundlagsfästa de viktigaste medborgerliga rättigheterna, har ända fram till för några veckor sedan stött på bestämt motstånd från regeringens och dess partifränders sida. Detaljlösningar framför allt beträffande statschefens ställning, där principiell enighet rått om huvudlinjerna, har – även om vissa uppmjukningar skett – präglats av en negativ attityd till försök att nå samförståndslösningar, lösningar som knyter an till bestående traditioner och till utbildad praxis. Någon aktiv strävan att allsidigt utreda en grundlagsreforms möjligheter att fördjupa demokratin – genom exempelvis folkomröstningsinstitutet och vidgade möjligheter till personval – har inte förmärkts på regeringshåll, trots den opinion inom det svenska folket som kräver en förstärkning av den enskilde medborgarens inflytande motsvarande det ökade engagemang i samhällsarbetet som nu alltmer gör sig gällande.

Demokratin måste ständigt finna nya vägar till vitalisering, den måste göras aktiv, sade statsminister Olof Palme för en stund sedan. Har det nu avslutade utredningsarbetet prövat alla vägar i den riktningen? Frågan står öppen.

Att en total översyn av vår konstitution borde komma till stånd och att det hade varit svårt att genomföra en sådan inom ramen för och med i stort sett bibehållet språkbruk från 1809 års regeringsform har jag redan framhållit. Däremot kan det diskuteras om det verkligen – i strävan efter något helt nytt – hade varit nödvändigt att radera ut det mesta av sambandslinjerna med det förflutna och dettas former för samhällets – statsmakternas – maktutövning. Tradition är inte bara "plymer och dekorationer". Tradition ger senare generationer anknytning till det förgångna. Tradition markerar de historiens kontaktlinjer som är önskvärda och ofta nödvändiga för kontinuitet och en följdriktig utveckling.

Jag har, herr talman, ofta frågat mig varför just svenska socialdemokrater skall vara så utomordentligt angelägna att bryta med det förflutna, att göra rent hus med gamla traditioner. Är det ett uttryck för osäkerhet, för bristande respekt för vad tidigare generationer uträttat, eller bottenar det enbart i ett materiellt betraktelsesätt, som i sitt effektivitetstänkande inte har plats för sådant som inte längre fyller andra funktioner än att föra vidare tänkesätt och värderingar förankrade i en gången tid?

Denna torftighet, denna bristande känsla och förståelse för symbolvärdens och kulturtraditioners betydelse präglar socialdemokraternas syn på det nu avslutade författningsarbetet. Det kommer till uttryck främst då det gäller monarkens ställning. Men det präglar också förfarandet i

samband med regeringsbildning och riksdagens öppnande.

All offentlig makt utgår från folket. Denna folksuveränitetens bekräftelse utgör det mest grundläggande elementet i den nya regeringsformen. Helt följdriktigt har i den nya författningen riksdagens ställning förstärkts. I varje fall formellt har dess befogenheter i förhållande till nuläget avsevärt byggts ut.

Mot bakgrunden av det förflutnas erfarenheter — inte minst de senaste årens — kan man emellertid fråga sig, om inte dessa nya befogenheter i *realiteten* kommer att styras av regeringen. Tanken bakom parlamentarismens idéer, att riksdagsmajoriteten skall bestämma regering och regeringspolitik, leder i praktiken lätt till att sedan regering väl utsetts makten utövas av regeringen och att riksdagens roll och de olika riksdagsledamöternas inflytande blir mer formellt än verkligt.

Vi minns alla händelsutvecklingen under några hektiska vårveckor för ett år sedan, då skatteutskottets ordförande och dess socialdemokratisk-kommunistiska majoritet fick order av regeringen att använda sin initiativrätt — mot grundlagens anda och mening — för att ersätta ett underkänt skatteförslag med något nytt. Och vi har ännu inte glömt bort dansen kring tombuteljerna i januari och februari månader i år, då samma initiativrätt utnyttjades så att vederbörande utskott presenterades ett färdigt paket, inslaget på högsta partiledarnivå.

Att utskottsutlåtanden fabriceras inom kanslihuset och därefter redovisas inför ett häpet utskott hör också till bilden av dagens "starka" riksdag. Vi minns det mastiga rikspleneförslaget förra hösten, och vi har bakom oss vårens propositioner till ett antal och med en tjocklek som trotsar även den mest flitige riksdagsmans läs- och konsumtionsförmåga. Inte vittnar sådant om respekt för riksdagen. Inte vittnar det om medvetande om att riksdagen skall vara den verkliga bäraren av folkets makt.

Mot bakgrunden av sådana erfarenheter kan man i likhet med herr Fälldin och herr Helén fråga sig hur mycket av realiteter dagens grundlagsfäder lagt in i sin ambition att ge riksdagen — som företrädare för folket — utvidgade, verkliga maktbefogenheter att spela den centrala roll som man menar att riksdagen skall spela.

Det är mot bakgrunden av sådana tankar man bör studera de förslag vi moderater lagt fram — och som socialdemokraterna har sagt nej till; någonting som för övrigt inte stämmer med de förkunnelser och stolta deklARATIONER som hörs från det hållet — förslag att stärka folkets och riksdagens ställning genom att införa beslutande folkomröstning i grundlagsfrågor, genom att kräva att riksdagen skall behålla sin "ur-gamla" beskattningsrätt oinskränkt, genom att föreslå utvidgad lagrådsgranskning, genom att öppna möjlighet till offentliga utskottsförhör och genom att begära förstärkta garantier för domares och andra ämbetsmäns integritet.

Jag vill i detta sammanhang gärna säga att jag helt delar Gunnar Heléns uppfattning om de öppna utskottsförhören och deras betydelse. Jag tycker att herr Helén på ett utomordentligt skickligt och uttömmande sätt utvecklade vad man skulle kunna åstadkomma genom offentliga utskottsförhör. Jag säger detta inte minst därför att jag själv en gång varit

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

motståndare till det. Som gammal utskottshäst var jag rädd för att öppna utskotten för offentliga förhör. Jag har bytt mening, och jag skäms inte för att erkänna det. Jag tycker att folkpartiet drivit denna fråga på ett skickligt sätt, och jag är bara glad över att vi nu är helt ense om detta. Öppna utskottsförhör skulle vitalisera riksdagen, ge riksdagen betydligt mer av den centrala ställning som riksdagen bör ha.

Låt mig sedan, herr talman, på nytt anknyta till den fråga som otvivelaktigt väckt det största intresset i den offentliga diskussionen, nämligen huruvida man i grundlagen skall inskriva ett skydd för vissa medborgerliga fri- och rättigheter, som inte skulle kunna åsidosättas genom ett enda riksdagsbeslut med enkel majoritet, alltså med en enda rösts övervikt. Krav på ett förstärkt dylikt skydd har med bestämdhet framförts av oss moderater men under hela utredningsarbetets gång avvisats av regeringspartiet. Grundlagberedningens förslag innebar att flertalet av de däri angivna fri- och rättigheterna skulle kunna begränsas genom vanlig lagstiftning. Förslaget utgör visserligen en förstärkning i förhållande till dagsläget — eftersom det krävs lag för att göra inskränkningar — men är likväl helt otillräckligt ur den enskildes synvinkel. Propositionen innebar i detta hänseende ingen nämnvärd förbättring. Bland fri- och rättigheterna saknades bl. a. regler om rätt till fackliga förhandlingar och stridsåtgärder.

Jag avser inte att uppehålla mig vid den kritik och de motförslag som moderata samlingspartiet och de övriga oppositionspartierna i motioner riktat mot regeringsförslaget, eftersom en uppgörelse nu träffats inom utskottet. Den uppgörelsen innebär bl. a., som redan sagts, att frågan skall göras till föremål för ny utredning. Mot bakgrunden av det svårbegripliga motstånd som regeringspartiet tidigare gjort mot ett effektivt skydd för dessa rättigheter — svårbegripligt därför att man i andra sammanhang talar så vackert om demokratin och om individens rätt och frihet — får den lösning som nu skisserats betraktas som en betydande eftergift för oppositionens och den allmänna opinionens krav. Även från vår sida är det emellertid fråga om en eftergift, gjord i samförståndets intresse och i förvissningen, att vi därmed lämnat ett konstruktivt bidrag till lösning av denna för medborgarna utomordentligt väsentliga frihetsfråga. Men jag vill understryka att det icke är fråga om någon som helst kompromiss om huruvida vi skall ha ett utvidgat skydd eller inte. Vad det är fråga om, är en kompromiss om formerna för att nå en verkligt effektiv lösning.

I detta sammanhang, herr talman, anser jag mig på förekommen anledning böra konstatera följande:

1. Redan 1938 framförde dåvarande högerpartiet krav på förstärkt grundlagsskydd för vissa fundamentala principer för det nuvarande samhället.

2. I grundlagberedningen drev våra företrädare hårt dessa krav tillsammans med övriga oppositionspartiets representanter. Ett utkast till lagtext förelåg inom grundlagberedningen.

3. Sedermera — och då socialdemokraterna framförde oantagbara motförslag — träffades i grundlagberedningen en kompromiss, som innebar att de mot varandra stående grupperna avstod från att vidare

driva sina ståndpunkter. Ingen på oppositionssidan reserverade sig mot det. Kompromissen omfattade alla partier.

4. Vid de interna partiledarförhandlingarna före och efter årsskiftet var våra företrädare de första att kräva att då föreliggande förslag skulle kompletteras med ett avsnitt om skydd för fri- och rättigheterna. Socialdemokraterna sade som bekant nej.

5. Vår linje fullföljdes i vår partimotion. Att vi valde att skapa garantier mot intrång i dessa rättigheter i form av kvalificerad majoritet och inte i den form som föreskrives för grundlag berodde uteslutande på att vi menade att man därmed skulle få ett mer effektivt skydd än vad eljest skulle bli fallet. Vad som bör eftersträvas är nämligen starkaste möjliga skydd, och väljer man grundlagsformen krävs ofta så många svårtolkade undantags- och dispensregler att begränsningar lättare kan genomföras än vad som är möjligt med den av oss föreslagna metoden. Jag vill emellertid inte utesluta att en kompromiss av de här två vägarna kanske skall väljas. Det får utredningen visa.

Den överenskommelse om regleringen av de medborgerliga fri- och rättigheterna som nu arbetats fram inom konstitutionsutskottet undanröjer för vårt vidkommande det avgörande hindret mot ett principiellt godkännande av förslaget till regeringsform. Den kritik som jag nyss i allmänna ordalag riktat mot förslaget torde dock klargöra att godkännandet lämnas med en viss tvekan. Godtagandet omfattar alltså inte – som framgår av det mycket stora antalet reservationer – hela utskottsbetänkandet.

En för oss viktig fråga avser monarkens ställning och uppgifter. Kungariket är sedan urgamla tider förbundet med Sveriges historia. Moderata samlingspartiet har avvisat varje tanke på att det svenska statsskicket skall vara republikanskt. Statsskicket skall – som det heter i vårt partiprogram – grundas på en konstitutionell monarki. Konungens makt och inflytande har växlat under tiderna. De senaste faserna markeras av folksuveränitetens och parlamentarismens successiva förverkligande genom partiella reformer inom ramen för 1809 års regeringsform åren 1909, 1918–1921 och 1968–1969. Konung Gustaf Adolf uttalade för egen del vid firandet av 150-årsjubileet av 1809 års regeringsform, att ”parlamentarismens princip kan sägas vara av avgörande betydelse för vårt nuvarande demokratiska statsskick”.

I fråga om monarkens ställning har grundlagberedningens arbete icke syftat till att ”beröva monarken några reella maktbefogenheter”, eftersom han i praktiken icke numera utövar några sådana. Utredningens uppgift har varit att lagfästa de formella – främst representativa och ceremoniella – uppgifter som tillkommer monarken inom det parlamentariska systemet. Det är inom denna mycket begränsade ram som grundlagberedningen haft att röra sig. Och det är mot denna bakgrund förslaget skall betraktas.

Justitieministern uttalar i propositionen, att det monarkiska statsskickets bevarande är en förutsättning för att en konstitutionell reform skall vinna erforderligt opinionsunderlag i riksdagen och bland befolkningen. Även om åtskilliga förbättringar i förhållande till grundlagberedningen vunnits under beredningen i kanslihuset och vid partiöverlägg-

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

ningarna i samband därmed, innebär propositionen i realiteten, att konungen avskäres även från rent formell befattning med så gott som alla statshandlingar av någon betydelse. Man kan lätt få en känsla av att regeringen, liksom utskottsmajoriteten, sökt förbereda avvecklingen av den institution, vars bevarande man påstår vara en förutsättning för grundlagsreformen.

I partimotion från oss moderater har krävts, att konungen skall – liksom de allra flesta utländska statschefer – underteckna viktigare expeditioner, framför allt lagar och förordningar. Vi har också krävt sådana ändringar i successionsordningen, som öppnar vägen för kvinnlig tronföljd. Det är inte endast av traditionell lojalitet mot det svenska kungadömet som vi vill förstärka monarkens rent formella befogenheter. Enligt vår uppfattning är detta också ägnat att markera riksstyrelsens upphöjdhet över partimotsättningarna. Att en kanske intensivt omstridd och av mer än halva befolkningen icke betrodd partiledare skall i eget namn utfärda lagar och förordningar, är på intet sätt en nödvändig följd av demokratis och parlamentarismens principer. Det kan tvärtom betraktas som för samhällslojaliteten och respekten för riksstyrelsen olämpligt. Jag beklagar att de övriga demokratiska oppositionspartierna intagit samma ståndpunkt som regeringen.

Herr talman! Inledningsvis uttalade jag tvekan i frågan, huruvida det grundlagsverk som nu förelagts riksdagen skulle kunna väl fylla den plats som med heder intagits av 1809 års regeringsform i mer än 150 år. En konstitution blir vad det offentliga livets företrädare gör den till. Det visar i hög grad den anpassning av 1809 års författning till utvecklingens och det moderna samhällets krav, som jag tidigare talat om. Dess fasta, för rättsstaten omistliga ramverk har de snabba förändringarna till trots visat sig kunna bestå och har givit den svenska offentliga förvaltningen stadga och de enskilda medborgarna rättsgarantier. De maktfördelningens balansregler som bar upp den gamla konstitutionen har nu ersatts av en enda grundsats – folksuveränitetens. Det ligger ett stort ansvar på de människor som skall vara den offentliga maktens utövare – regeringsledamöter och riksdagsmän. Folksuveräniteten – vilande på majoritetsstyre – ger i och för sig inte garantier mot minoritetsförtryck. Den kräver därför mera av hänsynstagande. Den fordrar mera av förståelse för att en levande demokrati måste vila på de enskilda medborgarnas förtroende för dem som fått deras fullmakt att styra riket och för de samhällsorgan som oberoende av de politiska förändringarna svarar för följdriktighet och objektivitet i den offentliga förvaltningen. Om den författning som riksdagen nu har att ta ställning till kommer att ha samma livskraft som den som snart går ur tiden blir alltså ytterst beroende på den anda i vilken den kommer att tillämpas – och på de förtroendemän som har att ge författningen dess innehåll.

Herr HERMANSSON (vpk):

Herr talman! Enligt vänsterpartiet kommunisternas mening står följande fem frågor i förgrunden i debatten om den nya grundlagen:

1. Den nationella självbestämmanderätten måste värnas. Därför måste EEC-paragrafen strykas.

2. Parlamentarismen, de folkvaldas makt över rikets ledning, måste genomföras fullt ut. Därför måste monarkin avskaffas.

3. Den allmänna rösträtten måste göras lika. Därför måste fyra-procentspärren bort.

4. Medborgerliga fri- och rättigheter måste ges grundlagsskydd. Rättigheterna måste skyddas och regleras i lag. Lagstiftaren skall inte få skapa sådana regler som i realiteten kränker och upphäver rättigheterna. Grundlagsskyddet skall försvåra sådana kränkningar. Den reella garantin mot dem ligger i en aktiv och medveten folkopinions politiska kamp.

5. Lönarbetarnas rätt att bekämpa klassförtrycket måste slås fast i grundlagen. Som målsättning skall ställas folkets rätt att bekämpa utsugningen och upprätta samhällsförhållanden som tryggar arbete, bostad, utbildning, kultur och välfärd.

För den aktuella kampen på arbetsplatserna är emellertid en målsättningsformulering otillräcklig. Lagar och avtal som förhindrar eller inskränker rätten till organisation och agitation på arbetsplatserna, rätten till förhandlingar i alla frågor som rör arbetslivet och rätten att strejka måste göras oförenliga med grundlagen.

Detta betyder att § 32 förbjuds och att kollektivavtalslagens 4 §, statstjänstemannalagens 3 § och kommunaltjänstemannalagens 2 § och avtal som är slutna i enlighet med dessa lagar upphävs.

Ett genomförande av dessa fem grundläggande krav är ett starkt stöd i kampen för fördjupad demokrati och för ett samhälle som garanterar rätten till arbete, rätten att bestämma de egna arbetsvillkoren, rätten till ekonomisk och social trygghet.

Ett sådant samhälle måste vara socialistiskt. Under kapitalismen är de demokratiska fri- och rättigheterna alltid beskurna av kapitalets makt och ägande. Fullt genomförda kan de demokratiska rättigheterna bli först när kapitalets makt brutits. Under socialismen skapas de materiella förutsättningarna för deras fulla utnyttjande. Kampen för socialismen har därför alltid varit och måste alltid vara oskiljaktigt förenad med försvaret av folkets demokratiska fri- och rättigheter.

Kampen för demokrati är en strid för rättigheter åt folket. Den har varit och den är en strid mot klassförtrycket, mot kapitalets makt. Den gäller den nationella självbestämmanderätten: rätten att bestämma över det egna landet. Den gäller rätten att med allmän och lika rösträtt välja en folkrepresentation, som väljer och vrakar regering. Den gäller rätten att organisera sig och att i organiserad kamp försvara sina intressen. Den gäller rätten att forma sina åsikter och tala och skriva, propagera och demonstrera för dem. I den svenska arbetarrörelsens historia har hävdandet av dessa demokratiska fri- och rättigheter alltid spelat en stor roll. De utgör vapen i kampen för rättvisa och för ett bättre samhälle.

Just därför är de demokratiska fri- och rättigheterna ständigt hotade, ständigt angripna. Den nationella självbestämmanderätten angrips av dem som strävar att inlemma vårt land i EEC. För arbetsplatserna stiftar arbetsköparna sina egna lagar, som kränker de arbetandes demokratiska rättigheter. Alldeles i tid till debatten om den nya grundlagen har Verkstadsföreningen utfärdat nya s. k. allmänna verkstadsregler. Det har skett utan något som helst samråd med de anställda och deras

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

organisationer. Någon större skillnad gentemot de hittills gällande verkstadsreglerna från 1905 är det inte. Ingen politisk verksamhet får förekomma inom företagets område, dekretarar man. Det är i hög grad utmanande att Verkstadsföreningen här på nytt vill demonstrera kapitalets enväld på arbetsplatserna samtidigt som en statlig utredning om avskaffande av § 32 pågår. Det visar behovet av att grundlagsfästa bestämda rättigheter för löntagarna, såsom föreslås i den kommunistiska motionen.

På motsvarande sätt är det på andra områden. Demonstrationsrätten underkastas polisiärt godtycke. SÄPO registrerar människor på grund av åsikter och organisationstillhörighet. Reaktionära politiker, myndigheter och Svenska arbetsgivareföreningen angriper rätten att framföra samhällskritik i radio och TV. Och vad blir det av mötesfriheten och föreningsfriheten om spioner från Informationsbyrån kan skickas in i organisationerna?

Fortsatt kamp är nödvändig för att försvara de demokratiska fri- och rättigheterna, för att befästa dem och utvidga dem. Vilken roll spelar grundlagen i detta sammanhang? Självklart kan grundlagstiftning – liksom all annan lagstiftning – endast spela en begränsad roll i samhällsutvecklingen. Nöd bryter lag, brukar det sägas. Inga reaktionära grundlagar eller andra lagar kan varaktigt förhindra eller omöjliggöra folkets kamp för rättmätiga krav. Omvänt gäller också att inga grundlagsparagrafer kan erbjuda de demokratiska fri- och rättigheterna något fullständigt skydd. Den avgörande garantin för dessa rättigheter ligger i folkets politiska kamp.

Men sådana konstateranden får inte utnyttjas för att bagatellisera frågan om grundlagsskydd för de demokratiska fri- och rättigheterna. En demokratisk lagstiftning både stärker demokratins förankring i folkopinionen och ökar möjligheterna för en sådan opinion att göra sig gällande. Grundlagen intar härvid en särställning eftersom den i princip inte kan ändras förrän folket i val kunnat pröva riksdagens sammansättning.

Det hade – för att ta några exempel – varit svårare för en borgerlig riksdagsmajoritet att år 1928 genomtrumpa klasslagarna om kollektivavtal och arbetsdomstol, om lönarbetarnas strejkrätt hade varit grundlagsskyddad. Det hade varit svårare för samlingsregeringen under det andra världskriget att inskränka demokratin och förfölja antifascister, om de medborgerliga rättigheterna hade haft grundlagsskydd. Det hade varit svårare för arbetsköparna att införa nya lönesystem, att driva upp utsvettningen och avskeda misshagliga arbetare, om lönarbetarnas rättigheter på arbetsplatserna haft skydd i grundlagen.

Av dessa skäl har vi krävt att grundlagen skall skrivas så att den ger ett preciserat skydd för de medborgerliga fri- och rättigheterna. I den kommunistiska motionen har vi utformat en rättighetsförklaring som ger ett sådant skydd. Konstitutionsutskottet har på ett grundläggande och typiskt sätt felrefererat vår ståndpunkt. Man påstår att vårt förslag – jag citerar ur KU:s betänkande – ”tillåter att rättigheterna inskränks genom vanlig lag men begränsar möjligheterna till inskränkningar genom att i grundlagen slå fast för vilka syften inskränkningar får göras”.

Men det är inte de kraven vi har ställt i vår motion. Vad säger vi i motionen? "De medborgerliga rättigheterna är inga abstrakta rättigheter för isolerade individer. De utövas i ett konkret socialt sammanhang, där deras förverkligande förutsätter en social reglering. Rätten att demonstrera existerar inte, om varje demonstration riskerar att trampas ner av en motdemonstration. De medborgerliga fri- och rättigheterna måste skyddas av en reglerande lagstiftning, och en sådan lagstiftning innebär i sig *inte* någon inskränkning av dem."

Behöver denna tankegång någon ytterligare exemplifiering? Min yttranderätt exempelvis i denna församling är naturligtvis avhängig av att exempelvis herr Bohman inte har rätt att gå upp och överrösta mig när jag talar. Betyder det en "inskränkning" av herr Bohmans yttrandefrihet? Naturligtvis inte. Yttrandefriheten — som medborgerlig rättighet — kan naturligtvis inte innebära rätten att när som helst överrösta vem som helst; då skulle den ju upphäva sig själv. Det är möjligt att det på 1800-talet fanns anarkistiska ideologer som betraktade rättigheterna på detta sätt, men riksdagens konstitutionsutskott borde inte behöva göra det.

Men detta att varje medborgerlig rättighet måste regleras och skyddas genom lagar betyder ju inte att dessa regler eller lagar får se ut hur som helst. Om exempelvis riksdagen eller dess talman fastställde den regeln, att härnäst får herr Bohman bara yttra sig mellan kl. 9 och 10 på fredagar, då skulle verkligen herr Bohmans yttranderätt ha beskurits. Men en sådan regel kan inte fastställas; det skulle strida mot förslaget till regeringsform kap. 4 § 4 och mot riksdagsordningen.

Riksdagsmännens yttranderätt i riksdagen har alltså grundlagsskydd. Enligt vår uppfattning bör också andra medborgares yttranderätt liksom övriga medborgerliga rättigheter ges grundlagsskydd — i den meningen att grundlagen skall försvåra för den lagstiftande makten att skapa sådana regelsystem, som i realiteten inskränker eller avskaffar dessa rättigheter. Det gör grundlagen inte enligt konstitutionsutskottets förslag. Detta lämnar alltjämt — liksom regeringens proposition och grundlagberedningens förslag — den lagstiftande makten, dvs. riksdagsmajoriteten, obegränsad rätt att handskas hur den vill med de medborgerliga fri- och rättigheterna. De medborgerliga fri- och rättigheterna skall enligt konstitutionsutskottets förslag kunna begränsas genom vanlig lagstiftning, dvs. genom ett beslut över en dag av riksdagen. Den grälla konsekvensen av denna ståndpunkt framträder alltjämt i förslaget till regeringsform kap. 1 § 8:

"Domstolar och förvaltningsmyndigheter får ej utan rättsligt stöd särbehandla någon på grund av hans personliga förhållanden, såsom tro, åskådning, ras, hudfärg, ursprung, kön, ålder, nationalitet, språk, samhällsställning eller förmögenhet."

Med rättsligt stöd skall alltså människor kunna särbehandlas på grund av exempelvis åskådning, ras eller hudfärg. Det är ju groteskt att denna formulering kunnat passera även konstitutionsutskottets behandling. Menar verkligen utskottet vad som faktiskt utsägs i paragrafen?

De borgerliga partierna har i diskussionen om regeringsförslaget till nya grundlagar framställt sig som väldiga förkämpar för ett grundlags-

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

fästande av de medborgerliga fri- och rättigheterna. I konstitutionsutskottet tycks de nu ha gett upp alla sina förslag mot ett löfte om utredning och mot att regeringen tagit tillbaka sina s. k. målsättningsparagrafer. Det är i sak samma underliga kompromiss som i grundlagberedningen. Socialdemokraterna tar tillbaka sina visserligen halvhjärtade tirader mot § 32 och de borgerliga partierna sina lika halvhjärtade tirader om de medborgerliga rättigheterna. Vem förlorar på kompromissen? Det gör de vilkas rättigheter det är fråga om.

Det är en förkastlig och utmanande kompromiss som träffats i dessa frågor. Kritiken måste i lika mån riktas mot socialdemokraterna och mot de borgerliga partierna. Socialdemokraterna har nu med de borgerliga kompromissat bort till och med de vaga målsättningsparagraferna om rätten till arbete och mot § 32, som fanns med i regeringens proposition, men som nu är borta. När regeringen lade fram sitt förslag i mars så tillmätte ju statsministern just dessa målsättningar en mycket stor betydelse. En annan av dessa inledande paragrafer, den som handlar om rätt till ersättning vid expropriation — en paragraf som vi anser helt skall utgå — har man flyttat till ett annat kapitel i regeringsformen. Vart har rätten till arbete flyttats, vart lönarbetarnas rätt att ha inflytande över ledningen och fördelningen av arbetet? Dessa rättigheter har man helt strukit. När det gäller rätten till ersättning vid expropriation har man däremot skärpt formuleringarna, ordet *bör* har ändrats till *skall*. När det gäller skyddet för kapitalägarnas intressen är man beredd att omedelbart skriva in en paragraf och en paragraf som har en skärpt formulering jämfört med regeringens förslag, när det gäller skyddet för lönarbetarnas intressen hänskjuts frågorna enligt konstitutionsutskottets förslag till utredning.

Enligt vår mening bör de medborgerliga fri- och rättigheterna nu ges grundlagsskydd. Efter när tjugo års arbete med en ny grundlag bör detta vara möjligt. Det finns också i detalj utformade texter som kan antas av riksdagen. Det handlar här om den politiska viljan. Men denna sviktar av någon anledning plötsligt hos några av de partier som i den allmänna debatten talat stort om behovet av att grundlagsfästa de medborgerliga rättigheterna. Vad är det som hänt? Varför har de borgerliga partiernas intresse för grundlagsskydd för föreningsrätten, för organisationsrätten osv. plötsligt svalnat till denna grad?

För vår del anser vi att både avslöjandena om den s. k. Informationsbyråns verksamhet och de nya verkstadsreglerna tvärtom understryker behovet av att grundlagsfästa de medborgerliga rättigheterna. Inte minst betydelsefullt är det att i den nya grundlagen skriva in regler som kan bli ett stöd för lönarbetarnas kamp på arbetsplatserna.

Den skärande kontrasten mellan demokratins principer och klassamhällets realiteter framträder starkast på arbetsplatserna. Demokratin kräver att lagstiftningsmakten tillhör folkvalda representanter. På arbetsplatserna är det ägandet som ger lagstiftningsmakt. Demokrati kräver rätt att uttala och sprida åsikter. På arbetsplatserna kan arbetarna avskedas för agitation, tidningsförsäljning eller flygbladsspridning. Rätten att protestera mot missförhållanden erkänns allmänt. På arbetsplatserna kan protester mot missförhållanden leda till disciplinära åtgärder och avsked.

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Strejkande arbetare kan dras inför arbetsdomstolen och bötfällas. Strejkande kapitalister — kapitalister som vägrar investera sitt kapital, med arbetslöshet som följd — döms inte av någon kapitaldomstol.

I förslaget till nya grundlagar finns nu — sedan även de av regeringen formulerade, vaga målsättningsparagraferna strukits — ingenting om arbetsplatsernas problem, med ett undantag som jag återkommer till. Vänsterpartiet kommunisterna kräver att grundlagsskydd nu inskrives för

rätten att organisera sig fackligt och politiskt,

rätten att på arbetsplatserna bedriva agitation, propaganda och mötesverksamhet,

rätten att genom de fackliga organisationerna förhandla i alla frågor,

rätten att tillgripa strejk.

I grundlagen bör vidare inskrivas att avtal eller föreskrifter, som inskränker dessa rättigheter, skall förbjudas i lag. Det betyder att § 32 och motsvarande paragrafer i olika lagar omedelbart upphävs.

Maktförhållandena på arbetsplatserna avgöres av kampen mellan kapital och arbete. Men det av oss föreslagna grundlagsstadgandet kan åtminstone försvåra för klasslagstiftning och arbetsdomstol att — som nu — direkt understödja och befästa arbetsköparnas diktatur på arbetsplatserna.

Avgörande är därvid att strejkrätten erhåller grundlagsskydd. Nog var det rörande att höra formuleringen från en presskonferens att regeringen hade "glömt bort" att skriva in strejkrätten i sitt grundlagsförslag. Och grundlagberedningen hade tydligen råkat ut för samma fatala glömska. Är det inte betecknande att det just är strejkrätten som på detta sätt glöms bort under utredningar som sträcker sig över många år och som annars kommer ihåg varje skiljetecken?

Nu har det emellertid avslöjats, genom en granskning som gjorts av tidningen *Ny Dag*, att grundlagberedningens glömska uppstod vid ett bestämt datum. Från 1968 till hösten 1971 diskuterades frågan om grundlagsfäst strejkrätt faktiskt i beredningen, men då försvann den ur protokollen. Det var bara några månader efter det att regeringen genomdrivit undantagslagen mot strejker. Det var en egendomlig "glömska" som uppstod vid en så passande tid och som sedan fortplantade sig till regeringen.

Sedan pressen slagit larm insåg man det omöjliga i att helt förbigå frågan. T. o. m. borgerliga partier tog upp frågan om strejkrätten i sina grundlagsmotioner. Konstitutionsutskottet har nu svalt det borgerliga förslaget, som innebär full frihet för staten att lagstiftningsvägen ingripa mot strejkrätten.

I vpk:s förslag finns däremot klart utsagt, sedan "rätt att tillgripa strejk" inskrivits i grundlagen som en rättighet för de arbetande: "Avtal och föreskrifter, som inskränker dessa rättigheter, förbjuds i lag."

I konstitutionsutskottets förslag skrivs även in lockouträtt för arbetsköparna. Detta kan vi inte acceptera. Strejkrätt och lockouträtt kan inte likställas. Parternas läge på arbetsmarknaden är i grunden olika. De förfogar över olika typer av maktmedel, där en väsentlig sak är den makt över arbetsförhållandena som i det kapitalistiska samhället följer av ägandet av produktionsmedlen och som inte beskurits genom lagstiftning.

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

I detta perspektiv är strejken en motvikt till det ekonomiska fåtalsvälde som existerar, medan lockouten bidrar till att upprätthålla fåväldet och motverka strejkens balanserande funktion.

En annan skillnad berör fördelningen av kostnaderna för dem som använder sig av, respektive utsätts för, stridsåtgärden. För arbetarna handlar det om utkomstmöjligheterna, om bröd och existens, för arbetsköparen om utebliven vinst plus vissa obetydliga fasta kostnader. Det har också i debatten om dessa frågor understrukits att arbetsköparna har tillgång till betydligt fler maktmedel än arbetarna. Detta har stor betydelse när ett maktmedel förbjuds på vardera sidan. Därigenom blir parterna ingalunda likställda.

Det bör påpekas att i flera kapitalistiska länder är strejkrätten garanterad i grundlagen. Som en konsekvens därav betraktas lockout-rätten som i princip förbjuden. Skälet är just det ovan anförda att arbetsköpare och arbetare i realiteten inte är likställda. En rätt till lockout inkräktar i själva verket på strejkrätten. Den grundlagsformulering som konstitutionsutskottet nu föreslagit kommer att ge arbetsgivarna i Sverige en unik ställning i världen.

Att man skriver in parlamentarismen -- dvs. riksdagens rätt att välja och vraka regering -- i grundlagen betraktar vi som ett framsteg. Genom förslaget blir det riksdagen som utser regering. Därigenom har konungens makt begränsats. Den har också inskränkts genom vissa andra regelförändringar.

Men kvar finns konungen som statschef. Kvar finns den mot varje elementärt jämlikhetskrav stridande bördsrätten till vad som i regeringsförslaget kallas "landets högsta värdighet". Existensen av en politiskt ansvarsfri statschef strider mot parlamentarismens grundprinciper. Kungen skall enligt grundlagsförslaget inte bara vara politiskt oansvarig. Han skall vara oavsättlig -- om han inte underlåter att fullgöra sina åligganden under sex månader. Han skall dessutom inte kunna ställas till svars för sina gärningar. Han föds att stå över lagarna.

Den ärftliga monarkin står i strid med varje demokratisk princip. Den strider också mot uppfattningen hos en växande folkopinion. Det är betecknande att Landsorganisationen förordat att republik skall införas. Vänsterpartiet kommunisterna har samma mening. Monarkin bör avskaffas. Statschefens representativa uppgifter, som kan minskas i omfattning, kan med fördel handhas av riksdagens talman. Denne är utsedd av folkvalda representanter och är själv folkvald.

Förslaget till ny grundlag innebär i flera avseenden framsteg. Men det finns också avsnitt där det finns goda skäl att vara kritisk. Vår kritik kan sammanfattas i följande satser: För nationell självbestämmanderätt -- slopa EEC-paragrafen. Konsekvent parlamentarism -- slopa monarkin. Allmän och lika rösträtt -- slopa fyraprocentspärren. Grundlagfäst de medborgerliga fri- och rättigheterna. Mot arbetsköparnas envælde på arbetsplatserna -- grundlagfäst strejkrätt och förbud mot § 32. Vi är fullt övertygade om att folkets kamp för demokrati kommer att leda till en ny och bättre grundlag, där dessa principer är genomförda.

Herr HELÉN (fp) kort genmäle:

Herr talman! Eftersom förvånande nog ingen replik till herr Hermansson kommer från regeringsbänken just nu, tycker jag det är nödvändigt att fästa kammarens uppmärksamhet på vad han egentligen sade: "Inga grundlagar kan lägga hinder i vägen för folkets kamp". Det är ganska klara besked till svenska folket.

Medborgarnas fri- och rättigheter skall försvaras så länge de kommunistiska grupperna, som säger sig tala för folkets verkliga intresse, kan använda dessa rättigheter för sina syften. Sedan är det tydligen inte längre så noga med de rättigheterna.

Jag tror faktiskt inte, herr Hermansson, att det är så många utanför era mest övertygade led som anser att ni kan framställa er som demokratin främsta förkämpar. Vi tror inte, vi andra, att ett kommunistiskt Sverige skulle vara den bästa garantin för yttrandefrihet och demokrati.

Herr HERMANSSON (vpk) kort genmäle:

Herr talman! En grundläggande förutsättning för och ett inslag i demokratin — även om det inte kan skrivas in i grundlagstexten — är att man läser rätt innantill när man skall polemisera mot vad andra har sagt.

Vad jag sade här finns tillgängligt i utskrift, och herr Helén hade kunnat skaffa sig det. Han kunde också lyssnat till vad jag sade. Han falskeiterade mig. Jag sade så här i mitt tal: "Inga reaktionära grundlagar eller andra lagar kan varaktigt förhindra eller omöjliggöra folkets kamp för rättmätiga krav." — Det är alldeles självklart, och det trodde jag även att en liberal erkände och begrep.

Jag tror inte att herr Helén och de andra företrädarna för de borgerliga partierna kan komma ifrån den kompromiss som de har gjort i konstitutionsutskottet med regeringspartiet genom att ta upp angrepp mot andra partier. Denna kompromiss innebär ju, som jag klarlade i mitt anförande, att de helt har gått ifrån de krav som de i den allmänna debatten så energiskt har fört fram om att de demokratiska fri- och rättigheterna skulle grundlagsfästas, att de icke skulle få inskränkas genom vanlig lagstiftning. Nu är de borgerliga partierna i dag tydligen beredda att gå med på regeringens förslag att riksdagen genom vanlig lagstiftning när som helst kan begränsa och inskränka de demokratiska fri- och rättigheterna. Om de borgerliga partierna gör det, har de visat att hela deras agitation i grundlagsfrågorna, som jag tyckte innehöll riktiga moment, bara var ett skådespel — den var icke allvarligt menad.

Herr HELÉN (fp) kort genmäle:

Herr talman! Trots de dialektiska knepen är det väl efter herr Hermanssons inlägg fortfarande alldeles klart, att kommunisterna accepterar grundlagen i sin egen bedömning — men endast så, annars icke. Mot det faller de angrepp som herr Hermansson riktade mot konstitutionsutskottets ledamöter ganska platt till marken. Där har inte gjorts avsteg från de grundläggande synpunkterna att en fri- och rättighetsförklaring måste vara mera bindande än vad regeringen tänkt sig i propositionen. Statsministern har här förklarat att han är beredd att respektera det

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

— — —
*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

konstitutionsutskottet har kommit fram till. Vi får alltså, om inte regeringen bryter mot dessa löften, i nästa omgång inom fyra år en sådan utvidgning av de medborgerliga fri- och rättigheterna som vi har arbetat för.

Herr Hermanssons bakdanteri mot de liberaler som fört denna kamp ute i den offentliga debatten och i konstitutionsutskottet är ingenting värt.

Herr HERMANSSON (vpk) kort genmäle:

Herr talman! Nej, herr Helén, det handlar inte om dialektik, utan om att ärligt läsa innantill och lyssna på vad en person har sagt. Jag upprepar vad jag sade, nämligen att herr Helén i sitt första inlägg sökte att förfälska det uttalande jag här gjort.

Det är självfallet inte vårt partis bedömning av innehållet i grundlagen som är avgörande. Det är folkets bedömning av grundlagen som är avgörande, som är det i dag och som alltid kommer att vara det. Vår kritik mot de borgerliga partierna för den, som vi tycker, skändliga kompromiss de gjort med socialdemokraterna i utskottet är naturligtvis inte något bakdanteri, som herr Helén här försökte framställa det.

Ta i stället upp, ni som företräder de borgerliga partierna, en saklig diskussion av våra anmärkningar i stället för att avfärda dem med fraser. Då kan ni inte förneka att ni har gått ifrån de grundläggande krav som ni ställt i debatten. Ni går ju med på att skriva in i kap. 8 en paragraf, vari sägs att fri- och rättigheterna skall kunna begränsas genom vanlig lagstiftning. Det har era ledamöter i KU ställt sig bakom, och jag förmodar att ni kommer att stödja dem i dagens omröstningar. Därmed har ni visat att er kritik inte var allvarligt menad. Om den hade varit allvarligt menad, hade det funnits möjligheter här i dag, eftersom fyra partier har ställt kravet att de medborgerliga fri- och rättigheterna skall grundlagfästas, att också genomföra detta genom beslut i Sveriges riksdag.

Herr FISKESJÖ (c):

Herr talman! Det är ett viktigt beslut riksdagen nu går att fatta, men det kan knappast sägas att det är ett särskilt dramatiskt eller ödestyngt beslut. Det viktigaste dokumentet i vår konstitution, 1809 års regeringsform, har visserligen en aktningsvärd ålder. Den fyller enligt den officiella om än i sak oriktiga dateringen i morgon 164 år. Men den regeringsform som nu skall ersättas är inte densamma som utarbetades av riksdagens första konstitutionsutskott under några hektiska veckor våren 1809. Denna regeringsform hade många och stora förtjänster. Det är allmänt erkänt, och vår historia bär själv många vittnesbörd därom. En av dessa förtjänster var onekligen att grundlagen själv angav att den kunde ändras och att den angav sättet för dess förändring. Det fanns – för att citera en av ledamöterna i 1809 års konstitutionsutskott, Silverstolpe, ”en i själva grundlagen befastad förhoppning om framtida hjälp mot dess egna brister”. De kloka män som satt i 1809 års konstitutionsutskott insåg – och härvidlag skilde de sig från grundlagsfäderna under föregående århundraden – att det verk de skapat inte kunde stå sig för evig tid, att

det som allting annat måste vara underkastat förändringarnas lag.

Det finns anledning att erinra om detta. Den grundläggande förutsättningen för att 1809 års regeringsform kunnat bli så gammal är att den kunnat förändras. De formella ändringar som genomförts är också många, stora och genomgripande, och de har kommit successivt. De flesta av regeringsformens 114 paragrafer har bytt skepnad många gånger under de 164 åren. Dessutom har deras innehåll genom den konstitutionella praxis som utvecklats under årtionden i en del fall kraftigt förändrats.

Innebörden i den nya regeringsform som nu behandlas är ur det perspektiv, som jag här anlagt och som jag anser vara det ur saklig synpunkt enda riktiga, föga revolutionerande. I allt väsentligt befäster och systematiserar den nya regeringsformen och den nya riksdagsordningen en författningsutveckling som redan ägt rum; i vissa avseenden över en mycket lång tidsperiod, i andra fall genom beslut som bara ligger några år tillbaka i tiden. Demokratin är sedan länge stadfäst, detsamma gäller i realiteten vad som brukar betecknas som parlamentarismen, dvs. regeringens avhängighet av riksdagen och frånvaron av något reellt inflytande från monarkins sida över regeringsbesluten. Och när den nya regeringsformen nu odelat tillerkänner riksdagen inte enbart makten över finanser, budget och skatter utan även över lagstiftningen som helhet, så konfirmeras därmed i allt väsentligt en utveckling som redan ägt rum. Detsamma gäller en rad för det politiska livet utomordentligt viktiga teknikaliteter som t. ex. kammersystem och valsystem. De avgörande besluten härvidlag fattades ju 1968 och 1969.

Det som kommer att bli 1974 års regeringsform och 1974 års riksdagsordning introducerar således inga för statsskicket eller det politiska livet grundläggande nyheter. De summerar i mycket en utveckling som redan ägt rum.

I denna allmänna karakteristik av de föreliggande reformförslagen skall inte läggas in att jag förnekar behovet av en totalrevision. Redan författningsutredningen argumenterade på ett övertygande sätt för en nyskrivning av de nu berörda grundlagarna, och argumenten har inte minskat i styrka under de år som gått sedan författningsutredningen lade fram sina förslag. Särskilt 1809 års regeringsform har genom de omfattande ändringar som gjorts blivit alltmer osammanhängande och svåröverskådlig, och den konstitutionella praxis som utvecklats har alltmer avlägsnat sig från den grundsyn som präglade 1809 års författningsarbete. Genom den nya regeringsformen blir det på ett helt annat sätt än nu möjligt att direkt ur texten läsa ut vilka grundläggande regler som gäller för styrelseskicket i det här landet.

Man kan naturligtvis, inte minst med tanke på den nuvarande regeringsformens höga ålder fråga sig hur länge den nya skall stå sig och i vad mån man skall behöva använda sig av den även i den nya grundlagen befästade förhoppningen om framtida hjälp mot dess egna brister.

I sina huvuddrag tror jag att den nya regeringsformen kommer att stå sig länge. Någon annan grund än en i demokratiska former förverkligad folksuveränitet hoppas jag inte att framtida grundlagsreformatorer kan komma att vilja framleta. Det är också svårt att tänka sig att man skulle kunna vilja fråntaga riksdagen rollen som det främsta statsorganet i

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

styrelsesystemet. Även i övrigt tror jag att många av de grundläggande inslagen i det nya författningssystemet kommer att visa en betydande livskraft. De bygger på en långvarig författningstradition och på beslut som fattats under betydande enighet mellan de politiska partierna.

I vissa avseenden kan man dock säkert förutspå förändringar, i en del fall inom en ganska snar framtid. Författningsreformen är således inte avslutad. Det finns en rad pågående utredningar som kan förväntas få stor betydelse för den politiska demokratins organisation och även för grundlagarnas regelsystem — länsberedningen, massmediautredningen, utredningen om den kommunala demokratin, för att nämna några av de viktigaste. Konstitutionsutskottet beställer självt i sitt betänkande några utredningar av särskild vikt som när de fullföljts kan väntas få konsekvenser för författningen. Det gäller utredningen om personval och valkretsindelning, det gäller utredningen om riksdagens arbetsformer, det gäller utredningen om en vidgad grundlagsreglering av medborgerliga fri- och rättigheter.

Jag skall först säga några ord om det problemområde som den sist nämnda utredningen skall syssla med och som debatterats en del under de senaste månaderna. Tyvärr har väl den debatten bidragit till att många fått en felaktig uppfattning om såväl grundlagberedningens som propositionens förslag. Många tycks tro att rättsskyddet för medborgerliga fri- och rättigheter och för den enskildes integritet skulle försämrats genom det förslag som lagts.

Detta är felaktigt. Tvärtom — och härvidlag är alla som sysslat med frågan ense — innebär den nu föreslagna grundlagsregleringen en förbättring jämfört med vad som gäller enligt nuvarande regeringsform. På en rad punkter — de anges i utskottsbetänkandet, och jag skall inte återge dem här — införs rättsgarantier som tidigare helt saknas i vår författning. Dessutom anges i ett särskilt kapitel en rad för det öppna demokratiska styrelseskicket och för den enskilde medborgaren grundläggande rättigheter. Dessa får på något undantag när inte inskränkas eller begränsas på annat sätt än genom lag. Detta kapitel är också en nyhet. Något motsvarande finns inte i nu gällande regeringsform. Och tryckfriheten och principen om allmänna handlingars offentlighet fastläggs som hittills i en särskild grundlag, tryckfrihetsförordningen.

Såväl den allmänna debatten som utskottsbehandlingen av författningsförslagen har visat att det råder en i och för sig självklar allmän uppslutning omkring värdet av den faktiska förekomsten av omfattande fri- och rättigheter för medborgarna och av ett långtgående skydd för de enskilda människornas integritet och oberoende. Att det förhåller sig på det sättet visar också den omständigheten att riksdagen utan några motsättningar biträtt dels Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna, dels de båda FN-konventionerna om ekonomiska, sociala, kulturella, medborgerliga och politiska rättigheter.

Debatten har inte i någon större utsträckning gällt de grundläggande värderingarna som sådana. Vad den i stället har gällt har varit i vilken omfattning och på vad sätt dessa värderingar skall komma till uttryck i den nya grundlagen. Jag tror att det är ganska viktigt att hålla fast vid de distinktioner som jag här gjort. I annat fall riskerar diskussionen att flyta

ut i beskyllningar och motbeskyllningar som inte är sakligt grundade. Tendenser i den riktningen har inte sänkts.

De problemställningar som aktualiserats är således: Vilka medborgerliga fri- och rättigheter är av sådan särskild vikt att de bör omnämnas i grundlag? På vad sätt skall de bestämmas och avgränsas? Och på vad sätt skall de utöver själva omnämnandet garanteras ett särskilt skydd?

I motioner från oppositionspartierna har krävts dels ett vidgat rättighetsområde, dels ett mera kvalificerat skydd för viktiga delar av rättighetsområdet jämfört med propositionsförslaget. Någon mer ingående reell prövning av dessa krav i hela deras vidd har inte ägt rum inom utskottet. En sådan prövning har inte varit möjlig inom den tidsram som utskottet haft att arbeta med. Inom utskottet har i stället uppnåtts enighet om att dessa frågor skall bli föremål för en skyndsam och målinriktad utredning. I överenskommelsen ingår också några andra komponenter som jag förbigår i det här sammanhanget.

Under de omständigheter som rått har jag biträtt detta tillvägagångssätt, även om jag gärna sett att en del detaljer i uppgörelsen blivit annorlunda. Jag tar för givet att denna målinriktade utredning snabbt kommer till stånd — och det har ju statsministern lovat i dag — och jag hälsar med tillfredsställelse utskottets uppfordrande anvisningar om huvudinriktningen av de kommande utredningsdirektiven.

Utskottet och särskilt oppositionen har redan beskyllts för bristande nit när de medverkat till att huvudparten av motionskraven lyfts undan till en särskild utredning. Jag vill gärna för min personliga del klart deklarera, att jag är övertygad om att det inte funnits något alternativ om man vill tillgodose dels kraven på att motionsförslagen skall bli ordentligt beaktade, dels kravet på att den nya grundlagen i här berörda avseenden skall få acceptabel stringens, tydlighet och inre sammanhang.

Ingen som närmare övervägt de frågeställningar det här gäller torde kunna förneka att de i sig inrymmer svårigheter av en betydande komplicationsgrad. Ingen som sökt skaffa sig en överblick över hur hithörande frågor reglerats i andra länders konstitutioner torde heller kunna påstå att man någonstans lyckats att komma fram till invändningsfria lösningar. Man kan plocka uppslag här och var, men man finner ingenstans någon totallösning som man utan vidare kan kopiera och foga in i det svenska författningskomplexet. Detsamma gäller för övrigt om de konventioner som vi biträtt.

En grundläggande svårighet är givetvis att det i ett samhälle, där det i de flesta sammanhang är nödvändigt med samverkan och samspel mellan medborgarna, endast finns ett fåtal rättigheter som kan tillförsäkras den enskilde i absolut form. Bestämmelser som innefattar avgränsningar och inskränkningar måste nästan alltid förekomma. Och de grundläggande skälen för detta är att hävdandet av en frihet ofta i sig innebär begränsningar av en annan frihet och att obegränsade fri- och rättigheter för den enskilde eller för en grupp av människor ofta innebär intrång i eller hot mot andra människors integritet och frihet.

Eftersom preciseringar och begränsningar således måste kunna göras vad gäller flertalet av de fri- och rättigheter som kan tänkas komma i fråga, anmäler sig det särskilda och ingalunda lättlösta problemet om på

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

vilka grunder och i vilka former sådana preciseringar och begränsningar skall få ske. Bestämmer man sig för att inskränkningar skall kunna göras endast om de betingas av vissa syftemål, uppkommer frågan om hur dessa syftemål skall anges och begränsas. Bestämmer man sig för att inskränkningar och avgränsningar av angivna rättigheter skall få ske endast i särskilt kvalificerade former, t. ex. genom upprepade beslut eller genom beslut med två tredjedels majoritet, så kvarstår problemet att i varje enskilt fall avgöra när en påyrkad lagstiftning kan anses ha en sådan rättighetsinskränkande karaktär att de särskilda beslutsreglerna skall träda i funktion. Att ge de medborgerliga fri- och rättigheterna en sådan uttömmande reglering i själva grundlagen att denna kommer att omfatta även alla preciseringar, avgränsningar och inskränkningar torde av praktiska skäl vara helt uteslutet.

Bl. a. de svårigheter som här antytts torde, herr talman, utgöra goda skäl för att hela detta frågekomplex noggrant får penetreras av en särskild utredning. Av stor betydelse för denna utrednings ställningstaganden bör vara att göra en kartläggning av de försök till reglering av de medborgerliga fri- och rättigheter som finns i andra jämförbara länders författningar och att göra en analys av den reella innebörden av olika mellanfolkliga konventioner som biträtts av vårt land och att ta ställning till hur stadganden i dessa konventioner skall relateras till svensk grundlag. Utredningen kommer således inte att sakna arbetsuppgifter. Förhoppningen att den skall leda fram till ytterligare förbättrade garantier för medborgerliga fri- och rättigheter delas av alla.

Samtidigt förtjänar det på grund av den debatt som förts att än en gång framhållas att den regeringsform som riksdagen nu snart kommer att anta innebär framsteg. Det är också, tror jag, viktigt att tillägga att de medborgerliga fri- och rättigheter som avses – trots att de hittildags, bortsett från den för hela demokratin så viktiga tryckfriheten, inte reglerats i grundlag – hos oss av ålder respekterats och skyddats på ett sätt som, om man ser till realiteterna, saknar motsvarighet i flertalet av de länder som formellt har långtgående rättighetsgarantier inskrivna i sina författningar.

Till den utredning som skall behandla de medborgerliga fri- och rättigheterna skall också enligt utskottets beställning hänskjutas de önskemål som framförts i propositionen och i olika motioner om att grundlagen skall ange särskilda målsättningar för den politiska verksamheten såväl vad gäller inrikes- som utrikespolitik. Dessa önskemål är i och för sig nära besläktade med önskemålen om vidgade garantier för de medborgerliga fri- och rättigheterna och det är naturligt att de behandlas av samma utredning. Vad som skall hänföras till det ena eller andra problemområdet är i många fall en rent terminologisk fråga.

Utskottsbehandlingen har visat att många av de målsättningskrav som framförts åtminstone i allmänna ordalag kan biträdas av alla. Vem kan t. ex. ha något att invända mot jämlikhet och rättvisa som samhället ålades att verka för enligt propositionens förslag. Men svårigheter uppkommer onekligen när man skall precisera den närmare innebörden av stadganden av denna karaktär. Och svårigheter uppkommer ofelbart om man försöker relatera sådana allmänna målsättningsstadganden till

konkreta och avgränsade förslag och beslut. Det är också svårt att undvika att olika målsättningsstadganden som spänner över vida och opreciserade fält kommer att kollidera med varandra.

Och när så sker ger de uppenbarligen inte ens den allmänna vägledning för samhällsarbetets inriktning, som väl ändå måste vara de minimikrav man kan ställa på målsättningsstadganden av den typ det här gäller. De målsättningsstadganden som regeringen föreslog var enligt vad departementschefen närmare utvecklade i motivtexten inte att betrakta som rättsligt bindande föreskrifter, de hade endast rekommendationskaraktär och skulle inte kunna åberopas som grund för konkreta krav från medborgarna gentemot statsmakterna. Värdet av stadganden av denna typ i en grundlag kan enligt min mening starkt ifrågasättas och departementschefens argumentering för de aktuella paragraferna röjde heller inget större mått av entusiasm.

Man bör enligt min mening undvika att i en grundlag införa stadganden av rent proklamatorisk karaktär, alldeles särskilt om de inte kan göras så entydiga att ingen tvekan kan uppstå om vad de utsäger. Den distinktion mellan bindande rättsregel och allmän målsättningsdeklaration som departementschefen försökte göra i motivtexten var för övrigt i sig oklar. På något sätt skulle dock stadgandena enligt departementschefen ha grundläggande betydelse för inte bara statsmakternas utan hela samhällets handlande. Hur man under sådana omständigheter skulle kunna undvika ständiga referenser till grundlagen vid behandlingen av konkreta sakförslag har jag svårt att förstå. Det förefaller tvärtom högst sannolikt att vi t. ex. här i kammaren skulle kunna få långtgående men i sak meningslösa debatter om huruvida olika sakförslag överensstämde med den i grundlagen fastställda målsättningen för samhällets verksamhet eller ej. Grundlagen själv bör inte genom att innehålla medvetet oklara bestämmelser inbjuda till sådana debatter.

Att söka ange målen för den politiska verksamheten bör som hittills i hög grad vara de politiska partiernas sak. I en demokrati är det ju medborgarna själva som genom aktiv medverkan i samhällsarbetet och genom ställningstagandena i de allmänna valen avgör vilken inriktning samhällsarbetet skall ha.

Innan jag lämnar de områden som jag nu behandlat, vill jag, herr talman, något kommentera det särskilda yttrande, nr 4, som av herrar Ahlmark och Molin fogats vid utskottets betänkande.

Strax innan jag läste detta särskilda yttrande hade jag läst det berömda memorial som fogades till 1809 års konstitutionsutskotts grundlagsförslag. I detta memorial heter det bl. a. att den föreslagna grundlagen skall "syfta till en sådan nationens allmänna medborgerliga daning, som skall instämma i det urgamla, aldrig utplånade och outplånliga svenska individuella lynnet av manlig stolthet utan övermod, av frihetskänsla utan yra, av sanningsnit utan svärmeri, av redbar verksamhet utan skryt och iver".

Till den verkan det hava kan vill jag bara stillsamt konstatera att den besinningens och måttfullhetens anda som präglar det stycke jag nyss citerade i varje fall inte svävat över författarna till det särskilda yttrandet nr 4. Det intryck man vill ge läsaren, särskilt i vissa stycken av yttrandet,

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

är att det i utskottet funnits två liberala heroer, som kämpat en hopplös kamp för de mänskliga rättigheterna mot en trettonhövdad, oförstående och för de mänskliga rättigheterna ointresserad hydra. Man har lidit nederlag i kampen, men man skall kämpa vidare och några skamlösa kompromisser skall det minsann inte bli fråga om i framtiden. Nu är det ju tyvärr så att verkligheten ofta är betydligt trivialare än dikten. Hur sakläget varit finns delvis redovisat i utskottsbetänkandet, det kommenteras i det särskilda yttrande, nr 3, som centerns representanter fogat vid utskottsbetänkandet och jag har berört det tidigare i mitt anförande. Utskottet har arbetat under tidsnöd, vilket naturligtvis är ytterligt beklagligt. Någon mera ingående prövning av de vittomfattande motionerna har inte kunnat göras. Alla har varit ense om att frågorna behövde utredas ytterligare. En del förbättringar av rättighetskapitlet har dock gjorts.

Det är klart att, som jag redan framhållit, man kunde ha önskemål om att ytterligare ting redan nu skulle föras in i 2 kap. Jag har själv under utskottsbehandlingen framfört särskilda önskemål och också presenterat förslag till skrivningar. De har – om jag bortser från några detaljer – inte accepterats och i utskottet har träffats den överenskommelse som jag tidigare berört. Alla har varit med om den överenskommelsen, och det tycker jag man borde kunna erkänna utan allehanda missvisande krumbukter inför den allmänhet som ju inte kan ha förstahandskunskaper om vad som hänt.

En av de andra två utredningar som utskottet med bifall till en centermotion beställer skall ta itu med riksdagens arbetsformer. Det är visserligen en utredning på ett annat plan än den jag nyss berört, men det hindrar inte att även denna utredning är angelägen och viktig. Det är ett för oss alla på ett eftertryckligt sätt upplevt faktum, att riksdagen inte lyckats ge sig själv tillfredsställande arbetsformer. Svårigheterna för oss riksdagsledamöter att kunna deltaga i verksamheter utanför det här huset har ytterligare ökat, vilket jag tycker är den allvarligaste följden av den hårda och kontinuerliga arbetsbelastningen, särskilt under vårsessionens senare del. Det är således mycket viktigt att riksdagen söker finna lösningar som förhindrar att riksdagen blir en exklusiv klubb med allt mindre möjligheter för ledamöter att få tid till aktiviteter ute i samhället. Den aviserade utredningen måste naturligtvis än en gång se över en rad av de teknikaliteter som är av betydelse för riksdagsarbetet och också gå igenom den mera långsiktiga arbetsplaneringen. En del av de särskilda svårigheter som drabbat årets vårsession har, som alla vet, orsakats av att regeringen alltför sent avlämnat omfångsrika och betydelsefulla propositioner till riksdagen. Till de propositionerna hör som bekant beklagligtvis även grundlagspropositionen. Den har för övrigt också i olika omgångar varit utomordentligt svår att komma över. Under hela motionstiden var det för allmänheten omöjligt att uppbringa ett enda exemplar av detta viktiga dokument, vilket är snudd på skandal. Här rör det sig om planeringsmissar från regeringens sida som riksdagen inte direkt kunnat göra något åt. Men eftersom regeringen genom sina förslag är en så viktig arbetsgivare åt riksdagen, är det självklart att planeringen av propositionerna på ett helt annat sätt än hittills måste vägas in i den totala

planeringen av riksdagsarbetet.

Det är ett glädjande framsteg, som jag noterar, att den socialdemokratiska majoriteten i utskottet gått med på oppositionskraven på en förkortning av propositionstiderna. Detta bör, när de nya bestämmelserna börjar tillämpas, i någon mån kunna bidra till att minska ärendeanhopningen under själva slutskedet av vårsessionen.

En förbättrad arbetsplanering kan förmodligen komma att betyda en hel del, men jag tror inte att aldrig så ambitiösa insatser härvidlag kan råda bot på det grundläggande problemet, dvs. riksdagsledamöternas kontinuerliga bundenhet till riksdagsarbetet. Här krävs det med säkerhet mera vittgående åtgärder. Vi har i en centermotion skisserat en lösning som utredningen kommer att få pröva. Den innebär att riksdagsåret förlängs men att samtidigt återkommande riksdagsfria veckor läggs in med jämna mellanrum under riksmötet, för att ge riksdagsledamöterna andrum för politiskt och annat arbete på hemorten. Denna modell, som för övrigt inspirerats av den ordning man har i Västtyskland, kan naturligtvis tillämpas även om man behåller den förläggning av riksdagsåret som nu föreslås i propositionen och utskottsbetänkandet. Riksmötet kan börja tidigare på hösten än nu och pågå längre på våren. De år det är val kan det dock bli vissa svårigheter och det hade även ur de aspekter jag här berört varit en fördel om man kunnat följa grundlagberedningens ursprungliga tanke om vårval och en omläggning av budgetåret.

Utskottsmajoriteten har inte velat gå med på detta, men det finns en trepartireservation på denna punkt i utskottsbetänkandet, reservationen 39, och jag ber att få yrka bifall till den. I reservationen anges ytterligare skäl för vårval.

I motioner men också i en reservation av moderater och en folkpartist krävs ånyo att antalet riksdagsmän skall reduceras till 299. Vi hade en lång debatt i denna fråga när riksdagen fattade beslut förra året om ersättare. Jag redovisade i den debatten en lång rad skäl för ett högre antal ledamöter. Jag skall inte upprepa dem här. Jag skall endast beröra en aspekt, som knyter an till det jag nyss talade om. De som vill ha ett lägre ledamotstal har, såvitt jag kunnat finna, angivit endast ett skäl för detta. De tror att man därmed skulle råda bot på den besvärliga arbetssituationen i riksdagen. Ett mindre antal ledamöter, färre initiativ i riksdagen, färre debattinlägg, kortare arbetsveckor — det är modellen. Jag tillåter mig tvivla på denna modells bärighet. Antalet partimotioner och s. k. kommittémotioner skulle självfallet inte minska. Det är framför allt dessa motioner som vid sidan av propositionerna ger riksdagen jobb.

Att de olika oppositionspartierna skulle avstå från att markera sin alternativa politik, om partigrupperna blev mindre, förefaller mig uteslutet. Detsamma gäller kammardebatterna. Varje partigrupp skulle självfallet även i en mindre kammare sända företrädare i elden i alla mera betydelsefulla debatter. Vad som skulle bli följden av en mindre kammare skulle således snarast vara att de kvarvarande riksdagsledamöterna fick det ännu jobbigare än nu. De skulle bli ännu mera bundna till riksdagshuset än nu och således få ännu svårare att fullgöra andra funktioner som det är i hög grad önskvärt att riksdagsledamöterna fullgör — medverkan i parlamentariska utredningar och i statliga styrelser och

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

nämnder, medverkan på hemmaplan i debatter, i föreningsliv etc. Effekten av en reducering av antalet ledamöter skulle således troligtvis bli den rakt motsatta mot vad motionärer och reservanter avser.

Jag skall, herr talman, beröra ytterligare ett par reservationer som jag inte kunnat ansluta mig till. I reservation nr 36 kräver folkpartiet en övergång till ett nytt omröstningssystem i kammaren. Man vill övergå till en variant av den s. k. seriemetoden. Denna metod innebär att föreliggande förslag till beslut radas efter varandra, att man röstar om ett i sänder och att man avbryter röstandet när ett förslag vunnit majoritet. Den metod vi nu använder, en variant av eliminationsmetoden, har sina brister, det skall villigt erkännas. Men bristerna i den föreslagna seriemetoden är enligt min mening ännu större, och det finns fördenskill ingen anledning att gå över till denna metod.

Först och främst innebär seriemetoden att det blir av stor vikt i vilken ordning de olika yrkandena skall tas upp till beslut. De yrkanden som placeras senare i räckan riskerar ju att aldrig komma under omröstning. På något sätt måste man således besluta om ordningsföljden av yrkandena. Folkpartireservanterna vill, såvitt jag kan förstå, lägga beslutanderätten härvidlag helt i talmannens hand, vilket är förvånande eftersom det här rör sig om viktiga beslutsfunktioner och folkpartisterna i utskottet i andra reservationer, t. ex. reservation nr 38, klagar över att riksdagens talman tillerkänns alltför stor makt.

Seriemetoden har också, som redan framgått av vad jag sagt, den bristen att alla förslag inte kan komma upp till omröstning. Redan vid omröstning om det första yrkande som talmannen framställer måste således även ledamöter, vilkas förstahandsyrkande kommer senare i räckan, ta ställning till om de skall stödja talmannens förslag eller gå emot det. De kan nämligen riskera att ett förslag som de ogillar i ännu högre grad än det som talmannen först ställer proposition på blir riksdagens beslut. Det innebär således att risken för taktiskt betingade ställningstaganden ingalunda bortfaller genom en övergång till seriemetoden. Denna metod innebär också att politiskt betydelsefulla markeringar av det slag som förekom vid t. ex. omröstningen om AP-fondmedlen häromdagen omöjliggörs.

Det finns således enligt min mening ingen anledning att ersätta en omröstningsmetod, som visserligen har brister men som har gammal hävd och som i stort sett fungerat bra, med en ny metod som också har påtagliga brister.

I en annan reservation, reservation nr 16, är det moderaterna som vill profilera sig. Vad det här gäller är inte oväntat, om än med hänsyn till vad som förevarit i ärendet en smula överraskande, monarkens ställning. Denna fråga avhandlades som bekant med betydande omsorg vid en omskriven session av grundlagberedningen i Torekov i augusti 1971. Under åtskilliga promenader över gröna gräsmattor och medan solen sken fosterländskt gul över de fosterländskt blåa vågor som skvalpade in mot stranden formulerades här fram en överenskommelse, som samtliga partiets representanter högtidligen sade sig å sina partiets vägnar kunna godkänna. Överenskommelsen byggde på två grundläggande förutsättningar. Monarkin skulle bevaras och monarken skulle inte ha några

funktioner som kunde innebära utövandet av politisk makt. Om detta var alla överens. I två avseenden anmäldes avvikande mening. Herr Hernelius ville behålla monarkens straffrättsliga immunitet. Detta krav har tillgodosetts i det förslag som nu läggs. Den andra avvikande meningen gällde tronföljden. Samtliga representanter för oppositionen reserverade sig för kvinnlig tronföljd, ett krav som nu återupprepas i reservationer till det föreliggande utskottsbetänkandet. Men i övrigt godtogs överenskommelsen av alla. Av den mera allmänna debatt som följde framgick visserligen att det inte saknades röster i det moderata lägret som var missbelåtna med överenskommelsen. Detta lämnar jag därhän. Men man blir litet överraskad när partiets representanter i utskottet, varav en verksamt deltog i utformningen av partiöverenskommelsen, nu vill föra in nya uppgifter för monarken, uppgifter som vi blev överens om att monarken inte skulle ha. Jag har ansett det rimligt att påtala också detta.

Men även bortsett från det jag nu anfört finner jag moderaternas förslag egendomligt. Monarken skall enligt förslaget underteckna en rad expeditioner vid vilkas tillkomst han inte ens formellt medverkat. Han skall sitta som något slags expeditör och skriva sin namnteckning. Och vad skulle hända om kungen utan laga förfall till äventyrs vägrade skriva under? För sådana eventualiteter ger reservationens förslag inga lösningar. Det bästa som kan sägas om reservationen är väl att den tillkommit för att visa allmänheten att man vill vara litet mera monarkisk än alla andra, till vad verkan det hava kan.

En av de viktiga uppgifter som Torekovöverenskommelsen under allmän enighet lyfter av monarken är hans nuvarande skyldighet att agera vid regeringskriser och att se till att en ny regering kommer till stånd. Den ordning som grundlagberedningen konstruerade för regeringsskiftet och som återkommer i propositionen och utskottsbetänkandet är en innovation i så motto att den inte har någon direkt motsvarighet i något annat lands författning.

Genom de regler om misstroendeförklaring som redan införts i regeringsformen är regeringens beroende av riksdagens förtroende fastlagt. Riksdagen kan alltid, om riksdagsmajoriteten så skulle önska, göra sig av med en regering. Vad som återstod för grundlagberedningen i slutomgången av dess arbete var således att ange på vad sätt tillkomsten av en ny regering skulle ske. Vi har ju beklagligtvis få erfarenheter av regeringsskiftet här i landet under senare årtionden. Men grundlagen bör ju utgå ifrån att det kan bli ändring härvidlag och också utgå ifrån att det kan uppkomma situationer då regeringsbildningar blir en känslig politisk fråga. Principiella överväganden och vetenskapen om hur system som tillämpas i andra länder verkat ger anvisningar om dels att det yttersta formella ansvaret för tillkomsten av en regering skall ligga hos riksdagen i någon form, dels att grundlagsreglerna om regeringsbildningen inte bör få en sådan utformning att de i onödan komplicerar och förlänger en regeringskris. Framför allt bör de inte försvåra eller förhindra tillkomsten av minoritetsregeringar i lägen där en minoritetsregering är en ur saklig och politisk synpunkt rimlig lösning.

De regler som nu föreslås tillgodoser önskemål av det slag som jag här nämnt. Talmannen får ansvaret att agera när en regering avgått, han

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

konsulterar partierna och vice talmännen och avger på grundval av dessa konsultationer förslag om statsminister till riksdagen, som röstar om förslaget. Talmannens förslag godtas om inte mer än hälften röstar mot det. Något krav på positiv majoritet för statsministerkandidaten reses sålunda inte. Misslyckas talmannen fyra gånger med att få sin kandidat godtagen, skall nyval anordnas.

De svårigheter som uppstått i vissa lägen i länder där en tillträdande regering måste godtas av positiv majoritet i representationen ger vid handen att det förslag som nu lagts innebär en rimlig avvägning. Regeringsbildningen bör således inte ytterligare kompliceras på det sätt som föreslås i reservationen 17. Det förslaget innebär bl. a. att det skall krävas positiv majoritet för talmannens kandidater i de två första omgångarna. En följd av detta måste bli att de kandidater som lanserats i dessa två omgångar inte — om de blivit nedvoterade — kan lanseras igen i de följande voteringarna, eftersom riksdagen redan sagt nej till dem på ett eftertryckligt sätt. Därmed skulle en lösning av regeringsfrågan som svarar mot den aktuella situationen ytterligare kunna försvåras i ett redan besvärligt läge. Det finns även andra svagheter i reservationens förslag, men jag skall gå dem förbi.

Jag vill tillägga att regeringsfrågan i de flesta fall säkert kan lösas på ett smidigt och enkelt sätt enligt de anvisningar som utslaget i de allmänna valen ger. I oklara lägen är det naturligtvis överläggningar mellan partierna som är reellt avgörande, alldeles oavsett vilka formella regler som tillskapas.

Om läget skulle vara så komplicerat att riksdagen efter fyra omröstningar enligt grundlagberedningens och utskottets förslag inte kan få fram en statsminister, då är enligt min mening ett nyval den enda och rimliga utvägen.

När en regering kommit till, hur det nu än skall ske, skall den regera, vilket bl. a. innebär att den skall fatta beslut. Även på denna punkt finns en reservation, nr 19, som vunnit anslutning av såväl moderater som folkpartister och som getts betydande dimensioner. Fördens skull skall jag beröra den. Reservanterna vill att konkreta voteringsregler för beslutsfattandet inom regeringen skall skrivas in i regeringsformen. Utskottsmajoriteten, till vilken jag hör, har ansett det rimligt att varje regering för sig får överväga om den anser sig behöva regelrätta omröstningsregler för sitt arbete eller ej. Vi har således ansett det överflödigt att binda olika regeringar härvidlag genom särskilda stadganden i grundlag. Man får förutsätta att sammanhållningen inom varje regering är av sådan kaliber att dess ledamöter kan komma överens om den egna arbetsordningen. I annat fall är regeringen knappast arbetsduglig över huvud taget. Man kan dessutom erinra om att det inte finns några omröstningsregler angivna i nuvarande grundlag för beslutsfattandet inom statsrådsaktsen. Och något påtagligt behov av sådana regler har uppenbarligen inte anmält sig. I frågor som är kontroversiella måste man väl som hittills försöka resonera sig fram till lösningar som kan accepteras av statsrådskollektivet som helhet. Och om något enskilt statsråd inte för sitt samvetes skull anser sig kunna biträda ett regeringsbeslut, så kan vederbörande även enligt den regeringsform som nu föreslås anteckna skiljaktig mening till

protokollet. Den föreslagna ordningen anknyter således nära till vad som i realiteten redan gäller.

I några fall utöver vad jag tidigare varit inne på i mitt anförande finns jag själv med på reservationer. Jag skall inte beröra dem alla — en del av dem kommer att tas upp av andra talare från mitt parti. Men det rör sig bl. a. om reservationerna som utöver propositionens förslag syftar till en vidgning av den demokratiska kontrollen eller till en förbättring av beslutsunderlaget för riksdagen. Till den första kategorin hör reservationen 15, vilken syftar till att ge möjlighet till folkomröstning i grundlagsfrågor om det finns en betydande minoritet i riksdagen som önskar detta. Folkomröstningsinstitutet behandlas snävt i grundlagsförslaget — det har sagts och det är riktigt. Jag är väl medveten om svårigheterna att förena ett vittomfattande folkomröstningsinstitut med ett parlamentariskt styrelseskick. Reservationens förslag begränsas fördenskull till fakultativ omröstning i grundlagsfrågor. Här föreligger, som framhålls i reservationen, inte de besvärligheter vad gäller frågornas avgränsning som man annars stöter på, någon fördröjning av besluten blir det inte heller eftersom beslut i grundlagsfrågor under alla omständigheter skall fattas två gånger med val emellan. Men det främsta argumentet är givetvis att grundlagarna är av så stor vikt att det vad gäller dessa är utomordentligt angeläget att man skapar garantier mot förändringar som man kan förvänta inte har stöd hos en folkmajoritet.

Jag yrkar således bifall till reservationen 15.

Till den andra kategorin hör reservationen 22 om vidgad skyldighet för regeringen att inhämta lagrådets yttrande över lagförslag. Erfarenheten har lärt mig att lagrådets yttrande är av utomordentligt stort värde för riksdagens möjlighet att ta ställning till omfattande lagförslag. Den allmänna frihet för regeringen att höra lagrådet, när man så önskar, som infördes för några år sedan har inte fungerat tillfredsställande. Det tycks i stor utsträckning ha varit regeringens bedömning av hur bråttom man har ansett det vara med lagförslag som avgjort om lagrådet kommit att höras eller ej och inte en bedömning av lagstiftningsförslagets omfattning, betydelse eller tekniska komplikationsgrad.

Det behövs således en uppstramning, och jag yrkar därför bifall till reservationen 22.

Det finns, herr talman, en rad reservationer som jag inte berört även om mitt anförande blivit ganska långt. Det finns också en del intressanta inslag i författningsförslaget som helhet som jag kunde ha haft lust att anlägga synpunkter på om jag inte så starkt känt trycket av tidens flykt.

Innan jag slutar vill jag bara tillägga att den omständigheten att antalet reservationer är stort och att debatten under senare tid bitvis varit hård inte får undanskymma, att enigheten är bred omkring grunddragen i vårt demokratiska styrelseskick och även omkring det stora flertalet av alla de detaljer som regleras i regeringsformen och i riksdagsordningen. Vi kommer säkerligen — för att anknyta till vad jag började med — att under kommande år ha anledning att utnyttja den i själva grundlagen befastade förhoppningen "om framtida hjälp mot dess egna brister". Men de förändringar och förbättringar som kommer att bli nödvändiga kommer — därom är jag övertygad — att under lång tid äga rum inom de principiella ramar som kommer att fastläggas i 1974 års regeringsform.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Under detta anförande övertog herr förste vice talmannen ledningen av kammarens förhandlingar.

Herr AHLMARK (fp):

Herr talman! Det finns ett talesätt i författningsfrågan som syftar till att göra alla kattor grå. Man stryker under varje antydan till enighet och bekänner sig i ord till de idéer som man inte verkat för i handling. "Vi är alla intresserade av att stärka riksdagens ställning." "Vi vill alla öka medborgarnas insyn i riksdagsarbetet." "Vi är alla eniga om värdet av att man i grundlagen skyddar de medborgerliga fri- och rättigheterna." Och i denna utslätade atmosfär av påstådd samverkan och värdegemenskap försöker man dölja var skillnaderna egentligen ligger och hur partierna har agerat.

Liberaler har ofta funnit hur litet det har legat bakom sådant tal om enighet. I seklets början var det ofta så att man från högerhåll spjånade emot demokratiseringen, inte genom att fördöma den utan genom att förhåla reformerna med utredningar, etappförändringar och allmän långsamhet. Femtio år senare, när socialdemokratin energiskt motarbetade enkammarreformen, var det inte så att man öppet medgav: Vi vill ha kvar en författning som gör det möjligt för en regering som förlorat ett val att sitta kvar med hjälp av gamla mandat. Man utredde i årtal, man kastade in nya hugskott för att fördröja, man knåpade fram konstruktioner som gjorde läget oklart och kunde försena hela saken.

Under båda epokerna var det ofta så att de maktavande försäkrade liberalerna om att det rådde enighet i det mesta. Visst vill vi ha en reform av rösträtsreglerna, sade man på högersidan — frågan är hur långt och hur snabbt. Visst vill vi ha en reform av tvåkammaren, menade Erlander, Palme och Ingvar Carlsson — frågan är bara vilka principer den skall bygga på.

Det lurade knappast liberalerna, som såg de ideologiska klyftorna. Karl Staaff visste att bara hårt politiskt tryck kunde driva fram allmän och lika rösträtt och parlamentarismens genombrott. Bertil Ohlin lärde sig snabbt att bara oavbruten opinionsbildning kunde tvinga igenom den enkammarreform som blev en av hans största politiska insatser.

I dag får vi säkert höra — vi har redan hört en del om det — hur eniga vi är om insyn, maktbalans, kontroll av regeringen, grundlagsregler som skall duga också i krislägen, skydd för fri- och rättigheter, vidgat inflytande från väljarna och mycket mer. Och på flera punkter är vi eniga. Stora delar av den nya regeringsformen och riksdagsordningen är vi överens om. Det är viktigt och glädjande. Men på andra punkter är vi långtifrån eniga. Där finns gapet mellan ord och handling.

Alla säger att de önskar insyn i riksdagsarbetet, att vi skall sprida information och fakta till massmedia och allmänhet. Men varför då inte gå med på rätt för riksdagens utskott att hålla offentliga utfrågningar? Gunnar Helén har redan utförligt argumenterat för den förbättringen och mot de torftiga invändningar som propositionen reser. Varför är efter år säga nej till den reformen? Den frågan går till socialdemokrater och centerpartister, som fortfarande menar att utskottens utfrågningar alltid skall hållas innanför stängda dörrar.

Ännu har vi inte fått ett ord till svar i denna debatt. Herr Palme kom inte med någon replik. Justitieministern tycks inte vara närvarande just nu. Herr Lidbom, vars ande svävar över propositionen, har såvitt jag förstår svävat ut ur kammaren. Vi efterlyser ett svar på frågan: Varför går ni inte nu med på offentliga utskottsutfrågningar?

Alla säger att de vill ha en regeringsform som ger besked om hur beslut fattas i krislägen och som inte skapar en orimlig maktkoncentration. Men hur kan man då förorda att besluten i regeringen skall fattas av statsministern ensam eller säga att det inte behövs några regler alls? Hur kan man anse att det sätt som varenda demokratisk församling här i landet fattar sina beslut på – votering och rösträkning – inte duger för landets ledning, för regeringen? Hur kan man både säga sig vara *mot* maktkoncentration i allmänhet och *för* den enorma maktkoncentration till statsministern, som hans suveräna beslutsrätt kan innebära i vissa fall? Också den frågan går till kammarens socialdemokrater och centerpartister.

Vi får ett nytt system för regeringsbildning här i Sverige. Talmannen skall spela en central roll. De flesta säger att det sker för att politisk makt skall ligga hos personer som man kan utkräva ansvar av och att riksdagen skall ha det avgörande inflytandet. Men varför då föreslå ett system som lägger en så orimlig makt i talmannens hand att bara han eller hon får föreslå statsminister? Hur vill socialdemokrater, centerpartister och moderater försvara sitt egendomliga förslag att riksdagen skall besluta om statsminister men att riksdagen inte får lägga fram de namn man skall besluta om?

Och samtidigt som man skapar ett slags talmansvälde vid regeringsbildningar i oklara parlamentariska situationer, gör man det omöjligt att utkräva ansvar av talmannen under mandatperioden. Talmännen skall ju i fortsättningen *både* få radikalt ökad makt *och* väljas för tre år och inte som nu för ett år i taget.

Björn Molin kommer senare i dag att belysa de regler som utskottet föreslår och det alternativ som folkpartiet har lagt fram. Vår fråga till majoriteten är denna: Är det med avsikt ni här i riksdagen skapar förutsättningar för ett talmansvälde som strider inte bara mot våra parlamentariska traditioner utan också mot uttalade föresatser att inte koncentrera för mycket makt hos en enda person?

De flesta menar att vi skall ha skydd mot sådana ändringar i grundlagen som en majoritet av allmänheten är emot. Men varför i så fall motsätta sig oppositionens förslag att en tredjedel av riksdagens ledamöter skall kunna se till att ett vilande grundlagsförslag underställs folket i beslutande folkomröstning i nästa allmänna val? Vilka sakliga skäl finns det mot denna spärr mot författningsändringar som saknar folklig förankring? Frågan bör alltså besvaras av de socialdemokrater som här säger nej.

Alla menar att de lagar som riksdagen antar skall vara noga granskade i förväg. Om det finns vägande invändningar av juridisk natur skall de föras fram offentligt innan riksdagen fattar sitt beslut. Men i så fall – varför har socialdemokraterna avskaffat lagrådet som obligatorisk instans för granskning av viktiga lagförslag? Varför motsätter man sig också i dag

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

oppositionens krav att lagrådsgranskningen skall väsentligt stärkas? Vill regeringen kunna gå förbi lagrådet därför att den fruktar att experternas invändningar kan bli besvärande?

Inget parti motsätter sig i ord att man stärker den kommunala demokratin. Men vi vet att i valrörelsen dränks de lokala frågorna av rikspolitiken. Den gemensamma valdagen gör det nästan omöjligt att effektivt utkräva ansvar av de kommunala förtroendemen, som på senare år fått allt större uppgifter och allt större del av de offentliga utgifterna att förvalta. Varför motsätter man sig fortfarande en utredning som lägger fram modeller för skilda valdagar för kommunalval och riksdagsval? Hur kan man tala om kommunal demokrati och samtidigt slå vakt om ett system som effektivt för undan de kommunala frågorna från allmänhetens intresse?

Gång på gång ser vi alltså hur de vackra orden står i strid med de konkreta förslagen. Därför har vi liberaler ofta tvingats reservera oss för lösningar, som står i samklang med de värderingar som vi i enighet bekänner oss till. I flera fall är *hela* oppositionen samlad. Några gånger står två partier gemensamt bakom kraven. Ofta har folkpartiet ensamt fört fram förslag som vi upplever som angelägna förbättringar. Med hänvisningar till motiv och förslag i motioner och reservationer yrkar jag bifall till reservationerna 7, 10, 11, 12, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39 och 41.

Under våren har vi fått uppleva, liksom under 1960-talets kamp för enkamarsystem, hur socialdemokratin är den bromsande kraften för många viktiga reformer i författningsfrågan. Det mest konservativa och mest principlösa partiet när det gäller grundlagarna är just socialdemokraterna. Se t. ex. på de motioner som socialdemokrater har väckt till årets riksdag och som utskottet nu behandlat. Det är sex stycken. Tre av dem kan vi i det här sammanhanget hortse från: ett förslag om annat namn på riksdagens revisorer, ett gemensamt krav från flera partier om kommunal rösträtt för invandrare och herr Lundbergs yrkande om avslag på alltsammans. De tre motioner som återstår är både viktiga och kontroversiella. De är det bidrag till författningsarbetet som man bland 163 socialdemokratiska riksdagsledamöter kommit med vid sidan av propositionen.

För det första begär Astrid Bergegren (s) (motion 95) att den fria motionsrätten skall upphävas. Vissa motioner återkommer ju, har hon upptäckt, år efter år och avslås lika regelbundet. Man borde finna regler att hindra riksdagsmän från att upprepa sådana framstötter, säger hon.

Det är riktigt att vissa reformkrav avslås av riksdagsmajoriteten år efter år. Men ofta skapar motionerna en opinion som till slut påverkar de maktavande. Ofta tvingar man en motsträvig riksdagsmajoritet till eftergifter genom att år efter år argumentera för sin sak. I andra fall däremot fortsätter motionerna att avslås, och när de inte längre återkommer är sorgen ringa.

Men hur kan en erfaren ledamot av kammaren föreslå att *talmanskonferensen* skall avgöra vilka motioner som skall få väckas? Har fröken Bergegren inte förstått att riksdagsmännens fria motionsrätt är ett av de viktigaste redskap som framför allt oppositionen har för att påverka

opinion och politik här i landet? Skall vi sätta talmanskonferensen att i riksdagens ställe bestämma vilka motioner som är så bra att de får upprepas och vilka som är så dåliga att de över huvud inte får föras fram?

För det andra tänker sig Olle Svensson (s) och Arne Gadd (s) (motion 1879) att en del skatter, t. ex. mervärdeskatten, skall få förändras av regeringen ensam i vissa lägen. De opponerar mot den lösning som regeringen till slut gick med på efter förhandling med oppositionen: att finans- och skatteutskotten får befogenhet att under kort tid inom vissa gränser och tills riksdagen hunnit sammanträda besluta om förändringar i nivån på t. ex. indirekta skatter. I stället antyder de att man längre fram skall ge regeringen liknande befogenheter.

Vi liberaler vänder oss med skärpa mot sådana tankar liksom vi gjorde det mot majoritetsförslaget i grundlagberedningen. Rätten att besluta om skatter är av utomordentlig betydelse för riksdagens ställning. Regeringen skall ständigt känna kravet på sig att de förslag den lägger fram skall kunna godtas av en majoritet inom folkrepresentationen. Den kontrollen skall inte ske i efterhand. Den skall ske i form av ett beslut som kan genomföras först när riksdagen, eller av riksdagen valt organ, har sagt sitt.

Också för den tredje motionen (1890) är Olle Svensson och Arne Gadd ansvariga. De reagerar mot rättvisan i det valsätt som vi nu har i Sverige. Herr Svensson har tidigare motionerat för majoritetsval. Denna gång begär han dock inte "nu" ett nytt valsätt; saken skall först utredas. Men motionen antyder i försåtliga tonfall att riksproportionaliteten måste överges, naturligtvis till förmån för ett valsystem som överrepresenterar socialdemokraterna. Herrar Svensson och Gadd påstår i motionen att det nuvarande valsättet främjar en "permanentning av minoritetsparlamentarismen".

I det särskilda yttrandet nr 43 visar jag att det nuvarande kammar- och valsystemet tvärtom hade gett majoritetsregeringar i *minst sex av de senaste nio* valen. Men valstatistik saknar troligen intresse för motionärerna — de vill kompromettera riksproportionaliteten för att längre fram i något lämpligt ögonblick driva igenom ett orättvist valsätt.

Det var de tre motionerna från socialdemokratiskt håll. En vill upphäva den fria motionsrätten i riksdagen. Nästa vill ta en bit av rätten att besluta om skatter bort från riksdagen. Den tredje vill avskaffa det rättvisa valsättet. Det är i sådana banor som socialdemokrater ofta tänker i författningsfrågor. Det är mot sådant som vi liberaler har rest motstånd. Det är för riksdagens ställning i statslivet som vi ständigt arbetat. Visst har de här tre motionerna avstyrkts av konstitutionsutskottet. Men ingen skall tro att de alla hade blivit avstyrkta utan en oavbruten liberal opinionsbildning för riksdagens rätt och betydelse. Och ingen kan hoppas att de förslagen inte kommer igen. Det gör de säkert, och utan en stark liberalism i Sverige har en sådan principlöshet mycket större chans att vinna framgång.

Det betyder inte, herr talman, att vi menar att riksdagens makt skall vara obeskuren. Gunnar Helén har redan visat att grundlagen bl. a. skall skydda oss från övergrepp från tillfälliga majoriteter här i kammaren. Man skall inte kunna inskränka eller upphäva viktiga fri- och rättigheter genom vanlig lag med en rösts majoritet vid ett enda tillfälle. Grundlags-

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

skyddade rättigheter innebär ju att man tvingar riksdagen att fatta ett och samma beslut två gånger, med val emellan, innan beslutet kan förverkligas. Därför är det viktigt att grundläggande rättigheter skyddas av grundlag.

Här har i vår debatten stått hetast. Låt mig genast säga att några av de inläggen på mig har gjort ett hycklande intryck. Bara övertygade demokrater kan ha trovärdighet när de begär författningsskydd för demokratins fri- och rättigheter. Regeringens förslag var förvisso torftigt och oantagbart. Men det gör ett egendomligt intryck när kommunisterna angriper socialdemokratien för att inte vilja värna om folkstyrelsen. Vi liberaler har i författningsfrågor kritiserat socialdemokraterna för mycket och främst för deras motstånd att reformera demokratins institution. Men aldrig ett ögonblick har vi trott att socialdemokratien har planer på att upphäva demokratin. Tvärtom har vi ofta beundrat den klara gränsdragning som socialdemokratien i regel gjort mellan den demokratiska arbetarrörelsen och olika kommunistiska grupperingar.

När kapitel 2 i regeringsformen nu angrips av vänsterpartiet kommunisterna för att inte tillräckligt skydda friheten är det naturligtvis ingen uppriktlig kritik. Kommunisterna begär förvisso frihet för egen del men har aldrig, där de haft makten, gett frihet åt andra. Herr Hermansson antydde detsamma med orden att "nöd bryter lag" och att inga reaktionära grundlagar varaktigt kan få hindra folkets rättmätiga krav – ungefär så föll hans ord. Det är också nästan otroligt att höra just herr Hermansson, med sitt politiska förflutna, blåsa upp sig till frihetens försvarare. Han är en person som från första början av sin politiska karriär har försvarat kommunistiska övergrepp och kommunistiska diktaturer i Europa -- han bör inte med storvulna ord om frihet attackera dem som *alltid* har värnat om demokratin.

I förslaget till lagtext i kommunisternas partimotion (nr 1881) sticker bockfoten fram. Där föreslår man följande inledningsparagraf: "Folket har rätt att försvara sig mot och bekämpa utsugning och klassförtryck och att forma sådana samhällsförhållanden, som kan garantera arbete, bostad, utbildning, kultur och social trygghet åt envar."

Var och en som känner till något om kommunistisk dialektik vet vad det betyder. Kapitalism innebär utsugning, enligt marxister -- rätt att "bekämpa utsugning" betyder alltså en laglig motivering för att i vilken form som helst upphäva kapitalismen. Ett flerpartisystem där några partier slår vakt om blandekonomi och enskilt ägande är enligt kommunister ett värn för klassförtrycket -- rätt att bekämpa "klassförtryck" betyder naturligtvis en rätt att upphäva friheten för partier som inte står på marxistisk grund. "Folket har rätt att försvara sig -- --", säger kommunisternas paragraf. Vi vet att de alltid med "folket" menar den del av folket som står på rätt sida i klasskampen, att frasen "rätt att försvara sig" för kommunister i regel betytt rätt att angripa dem som har en annan mening. Formuleringar av det slaget har bara *ett* syfte: att ge en legal och ideologisk motivering för att upphäva de rättigheter som beskrivs i andra paragrafer. Vi liberaler har självfallet ingenting gemensamt med kommunisternas kritik av regeringens förslag på den här punkten.

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Vår kritik är den motsatta. Grundlagen bör skydda centrala medborgerliga fri- och rättigheter så att de bättre kan försvaras i ekonomiska, utrikespolitiska och andra krislägen. Den traditionella socialdemokratiska linjen är i stället: demokratin bygger på att en majoritet av människor är demokrater. Grundlagen kan ge föga skydd därutöver men kan däremot skapa nya svårigheter för normal lagstiftning och leda till en politisering av domstolarna.

Ännu för några veckor sedan var det den officiella socialdemokratiska linjen. När konstitutionsutskottets ordförande Hilding Johansson första-majtalade sammanfattade han den synen. Han påstod i Umeå enligt tidningsreferat att oppositionens förslag skulle göra det "omöjligt att inom rimlig tid genomföra nödvändiga och angelägna reformer". Han sade att våra förslag skulle "kunna leda till att domstolarna fick politisk makt". Och ännu för två veckor sedan gick en annan socialdemokratisk riksdagsman från grundlagberedningen, Arne Gadd, till storms mot tanken att i författningen skydda fri- och rättigheterna. Gadd skrev den 23 maj i Upsala Nya Tidning att "frågan om mänskliga rättigheter – de må gälla strejkrätter eller annat – kan aldrig säkras genom formella knep".

Konstitutionsutskottet talar nu ett annat språk. "Syftet" med den nya utredningen skall vara "dels att sträva efter att uppnå ett utbyggt skydd i grundlag för de politiska fri- och rättigheterna, dels att överväga frågan om en vidgning av rättighetsområdet i övrigt".

Det är en radikal förändring av socialdemokratins hållning. Att ge skydd i grundlagen var för ett tag sedan "formella knep", som man kunde strunta i. Nu skall man tillsätta en utredning just för att genomföra sådana "formella knep". Jag hoppas att detta inte bara är en omvändelse under galgen, ett försök att få bort en otrevlig fråga ur valdebatten. Jag hoppas att socialdemokratin nu äntligen gått in för att medverka till ett rättighetskapitel i vår regeringsform som gör det omöjligt att inskränka en rad centrala rättigheter genom vanlig lagstiftning.

Avgörande blir då debattens utveckling. Om diskussionen fortsätter att belysa svagheterna med den grundlag vi i morgon skall besluta om finns stora möjligheter att sätta ett så hårt tryck på socialdemokratin att en stor reform kan genomföras om tre år. Därför får överenskommelsen i utskottet inte försvaga debatten utan måste tvärtom stimulera den.

Detta är skälet till att Björn Molin och jag i ett särskilt yttrande beskriver hur vi ser på den överenskommelse som gjorts. Vi menar att partierna i en sådan här fråga har en skyldighet att redovisa för medborgarna hur de har agerat i förhandlingar med andra partier, inte detaljer eller repliker utan huvudlinjen i deras arbete.

Herr Fiskesjö har kallat detta för "missvisande krumbukter." Men på ingen enda punkt har han kunnat visa något sakfel i det särskilda yttrandet nr 4. Han är mest grinig över att liberalers insatser i författningsdebatter återigen framhävts. Och han gillar väl inte att vi kritiserar den kohandel som gjordes om fri- och rättigheterna i grundlagberedningen, där han ju var en smula inblandad. Vi liberaler har en långt mer optimistisk uppfattning om grundlagsfästa fri- och rättigheter. Herr Fiskesjö har utförligt belyst sin egen skepsis, som också delvis

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

präglade hans insatser i utskottet.

Vi i folkpartiet tror i motsats till herr Fiskesjö att det hade varit möjligt att redan nu under utskottets arbete nå fram till ett rättighetskapitel på grundval av motionen 1880. Men när utskottets majoritet vägrade göra det valde vi att söka driva fram så många förbättringar som möjligt inom ramen för en uppgörelse mellan partierna.

Den utredning, som nu skall tillsättas, skall få direktiv som grundas på utskottets betänkande. Den skall bli klar under första halvåret 1975. Den syftar till att riksdagen skall få ett nytt förslag till främst kapitel 2 i regeringsformen före valet 1976. Den skall ta upp flera av de problem som vi sökt lösa i bilagan till motionen 1880. Den skall gå igenom internationella konventioner och överväga hur rättigheter i dem skall kunna införas i den svenska grundlagen. Det vi nu beslutar om för kapitel 2 blir alltså ett provisorium i avvaktan på ett bättre förslag.

En utredning var inte tillräcklig för vår del. Folkpartiet begärde en rad förbättringar redan *i denna omgång*, rättigheter som hade kunnat föras in utan stora svårigheter och utan att på avgörande punkter föregripa den utredning som kommer.

På fyra områden hade vi framgång. Kravet på ersättning vid expropriation görs tvingande, "bör" byts ut mot "skall". Rätten till fackliga stridsåtgärder, som statsministern medgav att han hade glömt bort, förs in i en särskild paragraf. Förbud att hindra svensk medborgare att återvända till landet skrivs in i regeringsformen. Och förbud att införa dödsstraff blir en del av vår grundlag.

Personligen gläder jag mig allra mest åt denna sista reform. För drygt femtio år sedan avskaffade Sverige dödsstraffet i fred. Förra året tog vi bort lagen om dödsstraff i krig. Nu går vi vidare och söker skapa spärrar mot att riksdagen i ett pressat läge återinför en straffform som alltid är en skräck för dem som döms och alltid en förnedring för dem som dömer. Dödsstraffet strider mot vår civilisations första och främsta etiska princip: att aldrig ta ett liv annat än i nödvändigt självförsvar.

Dödsstraffet är inte bara en skam för det samhälle som nyttjar det. Som straffform är det dessutom på andra sätt förskräckande i sina konsekvenser. Ibland har oskyldiga dömts, och någon rättelse kan då aldrig ske. Ofta har man valt ut de brott som leder till avrättning på godtyckliga grunder. I regel fungerar dödsstraffet som en klasslag där förbrytare utan anseende, kontakter eller de bästa advokater löper mycket större risk än andra att föras till galgen, giljotinen eller guskammaren.

Dem som säger att dödsstraff är nödvändigt i krig vill jag svara: förra årets lagändring byggde på värderingen att dödsstraff icke skall användas vare sig i fred eller i krig. Dem som påstår att utan rätt till dödsstraff blir följden ståndrätt i krigslägen vill jag svara: inför man under krig en lag om dödsstraff är risken uppenbar att den nya lagen skapar ett slags ståndrätt och inte alls kommer att innehålla de skydd för rättssäkerheten som den nu avskaffade lagen ändå rymde. *Just därför* måste vi hindra att en ny lag om dödsstraff införs i krig, och grundlagen ger här det främsta värn som vårt rättssväsen känner.

Dem som tror att länder som avrättat i krig anser dödsstraff

nödvändigt vill jag hänvisa till Finland. Där har man avskaffat dödsstraffet i krig, bl. a. med hänvisning till att de egna avrättningarna under andra världskriget inte alls var nödvändiga. De som slappt påstå att alla länder använder dödsstraff i krig bör studera Israel. Det är ett land som plågats av tre krig, oavbrutna strider i mindre omfattning och ständiga hot om nya angrepp. Israel har aldrig — vare sig i krig eller i fred — verkställt någon enda dödsdom, med undantag för Adolf Eichmann.

Nu ger vi kampen mot dödsstraffet, som förs av Amnesty International och tusentals progressiva politiker ute i världen, ett nytt exempel och en ny inspiration. Vi inte bara avskaffar lagar om dödsstraffet, vi försöker också skydda oss själva i grundlag från att falla för frestelsen att en gång återinföra det. Om detta har konstitutionsutskottet till slut kunnat enas. Låt mig få säga om utskottets ordförande, Hilding Johansson, att det hedrar honom och hans parti att *han* aldrig motsatte sig detta krav, när det restes under våra förhandlingar.

Däremot beklagar jag djupt att inte fler rättigheter införs i den här omgången. I vårt särskilda yttrande har Björn Molin och jag nämnt de paragrafer i motionen 1880 som vi tog upp under överläggningarna. Vi finner det fortfarande obegripligt varför t. ex. stadgandet i Europakonventionen om mänskliga rättigheter — ”Ingen får utsättas för tortyr eller för grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning” — inte kunde införas i grundlagen nu. Och vi beklagar att moderata samlingspartiets företrädare på denna och andra punkter hade en helt annan utgångspunkt än vi liberaler.

Nu kommer de här frågorna att manglas vidare i en ny utredning. Då måste en vaksam opinion se till att fri- och rättigheterna inte än en gång kohandlas bort på det sätt som skedde i grundlagberedningen. Socialdemokraterna förde där fram icke rättsligt bindande målsättningsparagrafer. Oppositionen begärde rättsligt bindande skydd för de politiska fri- och rättigheterna. Enighet uppnåddes genom att *båda* sidor släppte sina krav. Ett sådant mönster får inte upprepas.

Men då måste också socialdemokratin för gott överge sin negativa inställning till grundlagsskydd för rättigheterna. Jag hoppas att justitieministern på den här punkten kommer att ge ett klart besked i debatten. ”Den yttersta garantin för fri- och rättigheter är demokratins förankring i folkopinionen”, säger propositionen. Det är naturligtvis sant — men det är inget argument mot ett fördjupat grundlagsskydd. Det finns ju en mängd mellanlägen mellan en folkopinion som förhindrar varje brott mot friheten och en folkmening som godtar varje förbrytelse mot friheten.

Det finns lagar som ligger i någon sorts grå zon, där viktiga värden gröps ur utan att demokratin upphävs. Det finns speciella situationer då man kan anföra s. k. goda skäl för att begränsa en viss frihet utan att de flesta begriper att man därmed på sikt raserar en bit av skyddet för dem själva. Och det kan uppstå krisartade politiska lägen då en stark opinion under en tid kan begära att man upphäver viktiga rättigheter.

I sådana fall kan det vara grundlagens skydd, och endast grundlagens skydd, som gör att man rider ut krisen utan att radera rättssäkerheten. När ingen hotar friheten behöver man knappast skydda den ens i lag, än mindre i grundlag. När många vill tumma på demokratin är det viktigt att

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

ha det säkraste skydd som lagstiftningen ger. Det är författningen.

I den andan kommer folkpartiet att fullfölja debatten om fri- och rättigheter och andra författningsfrågor. Överläggningarna i konstitutionsutskottet denna vår har än en gång visat hur viktigt det är med ett klart liberalt parti, som driver på när grundlagarna reformeras. Vi skall *vårda* den representativa demokratin, sade statsministern i dag. Det är sant, men det räcker inte. I ett föränderligt samhälle måste vi också *förnya* demokratin och dess institutioner. Och då som tidigare under 1900-talet har liberaler fått uppleva att det fortfarande är mycket som skiljer oss åt. Vi kommer som hittills att fortsätta våra strävanden att fördjupa folkstyrelsen, beredda till överenskommelser och konstruktiv samverkan men också redo för strid och långsiktig opinionsbildning.

Herr FISKESJÖ (c) kort genmäle:

Herr talman! Jag vill påminna herr Ahlmark om att en av motionerna rörande fri- och rättigheter är gemensam för centern och folkpartiet. Önskemålen är således gemensamma.

Jag vill också påminna om att vi varit försiktiga nog att lägga lagförslaget som en bilaga för överväganden inom utskottet. Jag förstår mycket väl herr Ahlmarks uppträdande i denna fråga. Han har genom tidningsartiklar och på annat sätt – i en artikel krävde han att vad han kallade "Lidboms grundlag" skulle stoppas – gått ut så hårt i debatten, att han inför allmänheten kan behöva åstadkomma ett visst buller för att täcka den temporära reträtt, som vi alla av omständigheterna tvingats till. Han har biträtt uppgörelsen i utskottet och drabbas därmed själv av den fördömelse, som han vill tillvita andra, vilket naturligtvis kan vara litet försmädligt. Han har, såvitt jag kunnat uppfatta, åtminstone inte hittills här i kammaren yrkat avslag vare sig på grundlagsförslaget som helhet eller på dess andra kapitel.

Jag är personligen inte särskilt imponerad av yviga gester och stora ord. Alla vi som varit inblandade vet vilka svårigheter vi haft att kämpa med. Vi vet också vilka beslut vi varit med om att fatta. Svårigheterna bör vi erkänna, besluten bör vi stå för.

Herr AHLMARK (fp) kort genmäle:

Herr talman! Det finns två olika sätt att se på offentlig debatt. Det ena är att säga att man vill åstadkomma "ett visst buller" för att täcka något slags reträtt. Och så angriper man dem som diskuterar innebörden av den uppgörelse dessa står för. Herr Fiskesjö har praktiserat den linjen, och han må göra det.

Vi liberaler har en annan uppfattning. Den här uppgörelsen är ju inte slutgiltig. Den handlar om *i vilka former* det fortsatta reformarbetet skall ske. Då är det av utomordentlig betydelse för medborgarna att veta var partierna står och hur de har agerat. Det här är inte en uppgörelse som gäller militära hemligheter. Det är inte en överenskommelse som gäller för nationen viktiga frågor i ett utrikespolitiskt krisläge där man måste samla landet. Det här är en uppgörelse som gäller fri- och rättigheterna för alla medborgare här i landet och det fortsatta reformarbetet. Därför bör vi stimulera debatten och inte lägga på locket.

Vi har i vårt särskilda yttrande, nr 4, beskrivit vår utgångspunkt. Herr Fiskesjö har rätt när han säger att den var gemensam med motionen 1880. Men vi har också beskrivit hur vi såg på arbetet i utskottet, att vi strävade efter förbättringar av den bilaga till motionen 1880 som rymde en lagtext men att det inte gick att uppnå en majoritet för att få den lagtexten som en grundval för ett rättighetskapitel. Vi ingick då en överenskommelse med de tre övriga partierna och försökte uppnå så mycket som möjligt i den omgången, så goda direktiv som möjligt för den utredning som skall tillsättas. Vi är skäligen nöjda med direktiven för den utredningen.

Vi uppnådde dessutom fyra rättsligt bindande förbättringar i jämförelse med regeringens förslag. Personligen gläder jag mig allra mest över att förbudet mot dödsstraff införs i grundlagen.

Att tala om för medborgarna hur man har agerat i de stora frågorna, att tala om vilka värderingar man står för, att berätta vad man kommer att slåss för i framtiden – det är inte att åstadkomma ”ett visst buller”, det är att ge människorna en vägledning inför framtiden.

Herr HERNELIUS (m):

Herr talman! Året var alltså 1809 – jag tror jag återvänder dit för en stund.

Sverige var i krig med Frankrike under Napoleon, med tsarens Ryssland och med grannen Danmark-Norge. Svenska områden var ockuperade – Pommern, men främst Finland – som en följd av de två storas, Napoleons och Alexanders, överenskommelse i Tilsit. Ryska trupper stod på svensk mark och var beredda att rycka fram. Stockholm och dess omgivning hotades. Den 13 mars hade militära och civila ämbetsmän arresterat kung Gustaf IV Adolf.

I detta läge fördes striden om den politiska ledningen efter revolutionen. Vad skulle komma först: ny kung eller ny författning? Arbetet på författningen började dock genast på grundval av det s. k. Håkansonkska förslaget. En författningskommitté tillsattes under högst informella former, och den 7 maj förelåg från regeringens sida grunder för en ny regeringsform. Ett konstitutionsutskott valdes den 12 och 13 maj med Hans Järta som ledande sekreterare. Någon i utskottet yttrade att det var 30 i utskottet, 15 ledamöter men Hans Järta utgjorde också 15.

Vid mötet den 6 juni mellan regenten och de fyra stånden antogs författningen och uppsteg den nye kungen på tronen. Samtidigt slog ständerna fast att de i egenskap av ”svenska folkets fullmäktige inträtt i rättigheten, att själve genom upprättande av en förändrad statsförfattning, för framtiden förbättra fäderneslandets belägenhet”.

Professor Nils Stjernquist i Lund som kommenterat dessa händelser säger att på ett mera tydligt sätt kunde folksuveränitetens idé inte ha kommit till uttryck.

Herr talman! Mot bakgrund av denna snabbhet, några hektiska veckor i ett läge sådant det var, framstår säkerligen påståendena om att författningsarbetet denna gång bedrivits under tidsnöd och opåkallad forcering som svårförståeliga. Likväl är det så.

Det är sant att författningsarbetet har pågått länge. På sätt och vis

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

sedan 1954, då den författningsutredning tillsattes som sedan 1963 lade fram förslaget till ny regeringsform och ny riksdagsordning. Remisser och samråd mellan partierna och regeringen följde, och man enades till sist om direktiven för en ny grundlagberedning, som i sin tur tillsattes våren 1966.

Den partiella reformen grundades på ett förslag från samma beredning och trädde som bekant i kraft 1971.

Från början var meningen sedan att grundlagberedningen först skulle lägga fram ett förslag till riksdagsordning att antagas av 1973 års riksdag. Därefter skulle ett förslag till regeringsform följa. Men i januari 1971 ändrades plötsligt planerna. Såvitt jag förstår på tillskyndan av regeringen, bestämdes då att regeringsformen och riksdagsordningen skulle framläggas samtidigt för riksdagen, trots att grundlagberedningen hade fastställt ett arbetsschema endast några månader tidigare, i augusti.

Nu vidtog den forcering av arbetet som sedan medförde med rätta påtalade brister. Och som medförde bl. a. underlätna analyser av grundläggande problem som sammanhänger med en ny författning på en annan grund än den tidigare – folksuveränitetens grund i stället för maktindelningens grund.

De viktiga frågorna om skyddsanordningarna för minoriteten fördes också i stort sett åt sidan, och principdiskussionerna kunde i det läget knappast föras med den kraft och det allvar som hade behövts och med den analys som också där hade varit påkallad.

Än värre: Denna forcering har också kommit att påverka riksdagsarbetet och dagens arbete. Först sedan remissyttrandena inkommit kunde naturligt nog departementsarbetet bedrivas, och det bedrevs verkligen i högsta tempo. Men propositionen kunde inte gärna avlämnas förrän efter ett ytterligare uppehåll, och det blev den 28 mars. Först därefter kunde utskottsbehandlingen ta sin början, dvs. i realiteten efter påskuppehållet. Och detta arbete har i sin tur måst forceras.

Inget klander kan härvidlag riktas mot KU:s presidium. Tidspiskan, tidsnöden har bestämt utskottsarbetets omfattning och innehåll. Men det bör kanske förtjäna omnämnas för kammaren att i stort sett knappast någon enda skriftlig föredragning kunnat medhinnas i utskottet, att det övervägande varit fråga om pappersföredragningar. Detta är mycket beklagligt, men vi har kommit i det läget.

Låt mig så, herr talman, ta upp frågan om de medborgerliga rättigheterna. Sällan har så mycket osakligt sagts i debatten om dessa såsom nu har skett. Enligt en version, ganska spridd, skulle regering och riksdag vara i full färd med – alltså vad vi skulle syssla med i dag – att avskaffa alla mänskliga fri- och rättigheter. Enligt en annan version, som visserligen är mindre gångbar men som i alla fall har vunnit gehör inom en studentkår i landet, skulle regeringen nu gå så långt i undertryckande av mänskliga rättigheter, att man efter det att det här grundlagsförslaget småningom antages, skulle vara beredd att införa tortyr. Enligt en tredje version, lancerad av en jurist i en av landets större tidningar, skulle tryckfrihetsförordningen i dess helhet kunna sättas ur spel genom ett enda beslut av riksdagen. Enligt en kulturartikel i en stor tidning i dag, införd utan reservation, skulle det rättsskydd som skapas för individen

enligt den nya grundlagen vara mycket sämre än det som nu föreligger.

Allt detta är helt felaktigt. Om detta är utskottet enligt. I själva verket är det så att rättighetsskyddet efter det att den nya grundlagen har antagits blir utbyggt och förstärkt. Det sker på olika sätt. Jag skall bara nämna två anledningar därtill. För det första inskrivs i grundlagen såsom grundlagsskyddade rättigheter vissa rättigheter som i dag inte finns därstädes, exempelvis förbudet mot retroaktivt straff, förbudet mot särskilda domstolar, förbudet mot att icke få återvända till riket etc.

För det andra kan inskränkningar i rättigheter som finns enligt praxis eller i varje fall anses böra upprätthållas genom praxis inte i fortsättningen ske genom något regeringens förordnande, utan för sådana inskränkningar krävs lag, vilket garanterar offentligheten, publiciteten och riksdagens medverkan. Jag skulle kunna gå vidare men vill nämna dessa som de främsta exemplen.

Detta innebär inte att vi i moderata samlingspartiet är nöjda med situationen som den är i dag. Det innebär inte att vi inte tyckt att man skulle ha kunnat gå vidare. Det har partiet och dess föregångare hävdat sedan 1938, som Gösta Bohman erinrade om. I dagens läge tycker vi att man skulle ha fått till stånd beslut om en kvalificerad majoritet i riksdagen för sådana inskränkningar, men vi medger gärna att det finns tekniska svårigheter i samband därmed.

Vi har därför, men inte bara därför utan framför allt i syfte att få enighet i denna fråga och i syfte att få även det största partiet i kammaren att sluta upp kring en ny och ingående prövning av dessa problem, accepterat den utredning som härom har talats tidigare. Vi har gjort det sedan vi fått förvisning om dess direktiv och regeringens intentioner beträffande dess tillsättande och arbete.

Så föddes alltså den kompromissen. Jag vill betona att utredningen skall omfatta inte bara frågan om minoritetsskydd och kvalificerade majoriteter utan också skall behandla en del av de målsättningsparagrafer som har förekommit i olika utkast och som vi delvis finner opåkallade, delvis vara av traditionell art och efterföljare till den gamla 16 §.

Jag skall nu, herr talman, be om tillstånd att få granska reservationerna. Jag skall dock göra det ganska kort, eftersom flera av dessa reservationer berörts av andra talare och andra reservationer kommer att beröras av personer efter mig på talarlistan.

Låt mig först beträffande reservationen 6 säga att jag är övertygad om att herr Boo kommer att framlägga oppositionens i utskottet gemensamma synpunkter i anslutning härtill.

Reservationen 9 handlar om kollektivanslutningen. Det är en gammal fråga. Jag vill inte gå in på frågan i hela dess vidd — det behövs inte. Vi delar helt den uppfattning som har tillkännagivits från denna talarstol bl. a. av herr Helén, att det bästa vore om man kunde slippa lagstifta vare sig i grundlag eller i vanlig lag om dessa ting och att partierna träffade en överenskommelse, som gjorde slut på denna ovärdiga företeelse i svensk demokrati.

Detta har sagts sedan 1934, men intet har hänt i den vägen, och det må förlåtas oss om vi med hänsyn till denna utveckling — trots våra principiella invändningar mot att gå in på partiernas eget område — vill

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

förorda en bestämmelse i grundlag som hindrar att människor utan egen vetenskap eller vilja ansluts till en politisk åskådning eller till ett politiskt parti. Det är vår motivering. Men kunde frågan lösas på en annan väg – genom vanlig lag, genom överenskommelse – är vi beredda att frånträda yrkandet om grundlagsstiftning i fallet i fråga. Vi har inte sett något av detta i som sagt snart 40 år.

Nästa reservation gäller en gammal bekant: antalet riksdagsledamöter. Jag vill erinra om att redan i grundlagberedningen förfäktade våra representanter att siffran 350 var för hög. I konstitutionsutskottet uttalade man därjämte 1968 att tillfälle att överväga ledamotsantalet skulle uppstå när man började överväga ersättarfrågan. Nu föreslås ersättare; det bestämdes redan i fjol och nu föreslås det än en gång att sådana skall finnas enligt grundlagen. Men utskottets majoritet har trots detta icke velat överväga konstitutionsutskottets beställning 1968. Jag tycker det är märkligt med tanke på att flera ledamöter av KU 1968 är med i konstitutionsutskottet i dag och alltså inte infriat vad de själva har sagt.

Jag tycker också att 20 ledamöter till, vilket i realiteten blir resultatet av ersättarinstitutet, kommer att ytterligare tynga denna kammars arbetssätt och arbetsformer. Handen på hjärtat, ärade kammarledamöter, är ni verkligen nöjda med arbetsformerna nu? Herr Fiskesjö säger att de inte kommer att ändras till följd av att man minskar ledamotsantalet. Jag tror inte att det förhåller sig så, jag tror att det blir mycket lättare att arbeta i en riksdag som består av 299 plus 20 än en på 349 plus 20, som vi får om icke reservationen antas. Jag tror också att den oproportionerligt stora riksdagen är en av de orsaker som tyvärr bidrager till en viss missaktning för riksdagen hos allmänheten. Det kan ju hända att TV-tittare får en bild av denna församling och upptäcker att visserligen finns det 350 ledamöter, men i kammaren är det bara 11 eller 13 eller 15 eller vad det nu kan vara. Procenten skulle i alla fall bli något bättre, herr talman, om man sänkte ledamotsantalet. Det vore alltid en vinst, det kan väl även herr Fiskesjö medge.

Reservation nr 12 handlar om utlandssvenskars rösträtt. På den punkten kommer herr Werner i Malmö att utveckla vår talan. Reservation nr 15 gäller folkomröstning. Denna fråga har redan behandlats av herrar Bohman, Helén och Ahlmark, och jag skall inte närmare redovisa mina synpunkter därpå. Jag vill bara konstatera att det är ytterst märkligt att ett parti, som är med andra partier om att fastslå att all makt utgår från folket, icke vill släppa fram folket i en enda fråga till direkt avgörande. Det representativa systemet slår vi alla vakt om, men kunde det inte finnas något fall där folket direkt skulle få bestämma? Och vad är mer lämpat för ett sådant avgörande än just frågor om viktigare grundlagsändringar, som alltså enligt vår mening skulle kunna hänskjutas till folket, till beslutande folkomröstning?

Det har majoriteten icke velat vara med om. Vi finner detta obegripligt och oförklarligt, och vi menar att vår folkstyrelse skulle kunna förstärkas genom att beslutande folkomröstning kunde tillkomma i fall som detta. Det rådgivande institutet finns, det är sant. Möjligheter till kommunala folkomröstningar kan yppas genom andra utredningar

och beslut i framtiden, det är också sant. Men här gäller det alltså beslutande folkomröstning i grundlagsfrågor.

Reservation nr 16 handlar om statschefens funktioner. Härvidlag har Gösta Bohman utvecklat vår talan, och jag har inte mycket att tillägga. Jag vill blott säga att vad herr Fiskesjö på den punkten anförde gentemot mig förefaller mig inte särskilt hållbart. Det var närmast att det skulle ingå i Torekovöverenskommelsen att inte kungen skulle ha någon sådan funktion som det här gäller. Låt mig då konstatera att de grundtankar som herr Fiskesjö just åberopade för Torekovöverenskommelsen rubbas icke av ett bifall till vår reservation. Kungen tillägges icke något avgörande, någon makt. Vad han tillägges är förpliktelsen att som flertalet andra statschefer underteckna expeditioner, lagar och förordningar. Att han själv inte har varit med om att besluta därom har i saken icke så stor betydelse. Det väsentliga är att han på ett annat sätt symboliserar den över politiska partier höjda statsapparaten. Detta har vi ansett vara värdefullt när det är fråga om meddelanden till allmänheten från samma statsapparat.

Oviljan mot att kungen tillerkänns denna rättighet förefaller mig ytterst bottna i ovilja mot monarkin som sådan. Men den oviljan bör ju inte sträcka sig så långt att man låter den svenske statschefen i detta avseende få en tämligen unik ställning i förhållande till andra statschefer i världen.

Jag måste också säga att andra invändningar i detta sammanhang förefaller mig lika litet vägande. Herr Fiskesjö sade: Hur går det vid förfall för monarken? Kan han då sabotera underskrivandet? Han använde inte det uttrycket, men det var meningen. Med förfall för monarken menar vi faktiskt frånvaro. Det har uttryckligen angivits i utskottet, och det framgår av tolkningen av ordet förfall i andra sammanhang i denna grundlag. Vi har alltså täckt den möjligheten. Om kungen inte skulle vilja skriva under någon utnämning, så expedieras den i alla fall med annan underskrift — den saken är enligt vår mening helt klar.

Reservation nr 19 gäller omröstningsreglerna i regeringen. Vi tycker det är märkligt att statsministern skall tilläggas ökade befogenheter, tilläggas makten att själv besluta — för det är det det i verkligheten är fråga om. Det går inte att, som herr Fiskesjö vill göra, jämföra med nuvarande ordning, eftersom nuvarande regeringsform bygger på fiktionen att kungen beslutar. En ändring av reglerna skulle då kräva mycket omfattande ändringar i övrigt. Det är mycket intressant att regeringen inte kunde gå med på vad grundlagberedningen i detta fall enhälligt föreslog — dess förslag var utan invändning inom beredningen. Andra alternativ diskuterades länge och var t. o. m. ett slag huvudalternativ. Men när det kom till kritan stannade alla, även socialdemokraterna, inför att det skulle vara omröstning i regeringen. Detta har ni släppt. Varför? Det är inte jag som bör svara på frågan, det är andra.

Praktiskt har detta konsekvenser av ganska olustig art. Statsministern sade i början av denna debatt från denna talarstol att det är inga större förändringar som sker i samhällsskicket om denna nya grundlag antas. Det må han väl ha rätt i. Järta sade 1809 att inga stora och lysande

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

förändringar föreslås, och man kan säga att det gäller även nu, i varje fall om man lägger tonvikt på "lysande". Men *en* förändring finns åtminstone, och det är att statsministerns ställning är en helt annan i den författning som kommer fram av detta förslag, jämfört med den partiella reformen, än den som rådde före 1968 och 1970. Statsministern ensam avsätter och tillsätter statsråd. Statsministern är i realiteten den som förordnar om nyval. Statsministern kommer också att bli ensambestämmande i regeringen därför att för dess arbete skall gälla en arbetsordning som statsministern naturligtvis måste äga största inflytande på.

Olägenheterna av denna ordning är många. Det har sagts i debatten att är det stora frågor så spricker regeringen. Det är rätt. Men det är kanske i mindre utsträckning de stora frågorna än medelstora och små frågor det gäller. Hur ställer sig en departementschef om statsministern med formell makt ingriper i hans ämbetsområde, t. ex. i fråga om utnämning av professor? Det har statsministern möjlighet att göra. Frestelsen kan ibland bli honom övermäktig. Inte blir det regeringskris för en sådan sak, men beroendet av statsministern för det enskilda statsrådet blir ju lika starkt ändå.

Vi har exempel från en koalitionsregering i Norge, där en biskopsutnämning föranledde en konstitutionell konflikt av detta slag. Särskilda problem kommer att uppstå i koalitionsregeringar. Man kommer naturligtvis att fråga: Skall koalitionen spricka på detta eller inte? Det självständiga området för de deltagande statsråden blir ju inte så stort. Och begreppet koalitionsregering kanske, herr talman, inte bara gäller den borgerliga oppositionen — det kan också gälla andra partier än de i dag aktuella.

En annan fråga är den konstitutionella. Hur skall konstitutionsutskottet kunna fastlägga ansvaret i varje särskilt fall, om regeringens beslut är beroende av en arbetsordning som kan ändras från dag till dag? Har regeringen fastställt en arbetsordning kan ju samma regering ändra den dagen därpå — den konsekvensen kommer man inte ifrån. Det vill vi inte vara med om, utan vi vidhåller grundlagberedningens förslag beträffande omröstningen.

Reservationen 20 gäller skatterna. Grundlagberedningen ville inte göra någon ändring i fråga om riksdagens finansmakt i stort. Bestämmelserna har allmänt överflyttats till det nya lagförslaget med en ändring. Grundlagberedningens majoritet ville — med moderater och folkpartister som reser vaner — att riksdagen skulle få möjlighet att delegera avgörandet i fråga om vissa skatter, när riksdagen icke var samlad, till regeringen. Det skulle vara fråga om avgifter och dylika pålagor. Främst var motiveringen konjunkturpolitisk: det kunde behövas snabba avgöranden och att inkalla riksdagen var en stor apparat.

Vi som motsatte oss detta tyckte att om något har hävd i svensk förvaltning är det att svenska folkets rätt att sig självt beskatta utövas genom riksdagen. Det uttrycket ströks ur grundlagen. Vi vill återinföra det i den text som finns på bordet — vi vill ha det kvar. Vi tycker att det är traditionellt värdefullt om inte annat, och det fastslår var beskattningsrätten bör ligga.

Den lösning som man nu valt bär kompromissens prägel. I realiteten

har majoriteten — således alla med undantag för moderaterna — satt sig mellan två stolar. Riksdagen skall inte inkallas, sade majoriteten i grundlagberedningen — regeringen skall kunna handla själv, även om frågan sedan skall föras tillbaka till riksdagen. Riksdagen bör inkallas, sade andra. De kompromissvänliga organiserade då en kompromiss som innebär att riksdagen både höres och icke höres. Den höres icke därför att den lämnar makten åt skatte- och finansutskotten, men ändå är den ju med, därför att det är två av riksdagens organ som beslutar.

Hela denna konstruktion förefaller mig principiellt olycklig. Att riksdagen åt två utskott överlåter sin beslutanderätt — låt vara tillfälligt och med kommande underställelseföljd — finner jag inte principiellt riktigt, och jag har svårt att förstå varför vi moderater har blivit ensamma om reservationen på denna punkt. Det måste ha varit interna partibekymmer på ett och annat håll som ligger bakom.

Reservationen 22 — jag nalkas så småningom slutet, herr talman, i den långa listan — sysslar med lagrådet och dess granskning. Den har också tidigare berörts, och jag behöver inte närmare ingå på den. Det är en modifikation av den regel som gällde innan den obligatoriska lagrådsgranskningen togs bort. Lagrådet skall icke behöva höras i frågor av ringa vikt. Men huvudregeln skall vara att lagrådet hörs i andra frågor. Därom är oppositionspartierna eniga. Samtidigt vill jag notera att regeringen har gjort en betydande eftergift åt oppositionen under de förberedande förhandlingarna genom att möjliggöra för en minoritet i utskott att påkalla lagrådets granskning.

Reservationerna 23, 24 och 25 handlar om rättssäkerhetsfrågor. Jag behöver inte närmare ingå på de reservationerna. I ena fallet är det fråga om att domstols organisation bör anges i grundlag. Vi menar att instansordningen, som ligger till grund för rättegångsväsendet här i landet, bör fastställas i grundlag. Vi kräver också ordinarie domare i domstol, därför att strängt taget är det endast i kravet om förekomst av ordinarie domare som den nya regeringsformen klart skiljer domstolar från andra organ. Vi vill bara göra ett undantag för arbetsdomstolen så till vida att dess sammanträden skall fastställas genom särskild lag, men i övrigt vill vi hävda detta för att undvika att det dyker upp nya institutioner som under namnet av domstolar utövar viss begränsad domsrätt men utan ordinarie domares närvaro eller förekomst.

Vi har också velat återgå till grundlagberedningens förslag i fall som redovisas i reservationen 25. Den invändning som departementschefen gör genom att hänvisa till gällande regler om strafföreläggande och föreläggande om ordningsbot — det är så tekniska saker att jag här inte skall ingå på detaljerna — har vi försökt kommat till rätta med genom ett särskilt yrkande på den punkten.

Reservationen 27 gäller permutation. Grundlagberedningen var enig om att det i grundlagen skulle finnas en bestämmelse om permutation, i vilken man fastställde kriterierna för permutation, nämligen att ändring får medges i upprättad handling, om vad som där föreskrivits inte längre kan tillämpas eller eljest synnerliga skäl till ändring föreligger. Departementschefen avböjer detta och utskottsmajoriteten går på samma linje, med den motiveringen att detta är fråga om ett nytt läge därigenom att vi

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

har fått en lag om permutation efter det att beredningen intog sin ståndpunkt. Men det är en invändning som inte håller. Beredningen var mycket väl medveten om att det skulle komma en lag om permutation. Beredningen yttrade sig till och med om den och hade utförliga promemorior i vilka beredningen behandlade institutet i fråga. Inskrivandet i grundlag av regler om permutation är i själva verket bara en fråga om rättsskydd. Man skall alltså inte kunna ändra nuvarande permutationslag genom en särskild lag. Och det är ganska stora saker som där kan stå på spel: testators vilja, testators önskemål, dispositionsrätten över åtskilliga ting som i ett spänt läge kan bli föremål för ingrepp, icke förutsedda när den permutationslagen antogs och inte förutsedda när vi en gång antar denna grundlag.

Reservationen 29 kommer att närmare beröras av herr Werner i Malmö, och reservationen 35, om offentliga utfrågningar i utskott, behöver jag inte heller uppehålla mig vid, eftersom frågan så utförligt har behandlats av tidigare talare här i dag.

På samma sätt är det med reservationen 39, vårval. Även den frågan har behandlats tidigare. Därmed yrkar jag, herr talman, bifall till reservationerna 6, 9, 11, 12, 15, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 31, 34, 35, 37 och 39.

Sedan bara ytterligare några ord. I det särskilda yttrandet nr 3 görs en viss historieskrivning, i vilken folkpartiets tidigare ledare Bertil Ohlin ställs i förgrunden. Till stor del är detta motiverat och i och för sig naturligt, eftersom folkpartiet då var det största oppositionspartiet. Men rättvisan kräver faktiskt att ett erkännande för innehållet i den författning som efter den partiella reformens antagande gäller i dag också ges åt andra. Främst kommer Tage Erlander i åtanke. En gång övertygad om enkammarreformen och riksproportionaliteten drev han denna sak vidare. Vid det grundläggande arbetet var dåvarande högerledaren Gunnar Heckscher en skicklig och framgångsrik förespråkare för enkammaren, och Gunnar Hedlund, centerpartiledaren, tillkommer också en del av äran. För den som under nära nog ett decennium följt grundlagsarbetet inifrån är den historieskrivning som presenteras i det särskilda yttrandet nr 3 mycket ensidig och knappast ägnad att ligga till grund för framtida värderingar och omdömen.

Det särskilda yttrandet nr 4 är ännu märkligare. Det är väl knappast vanligt att det i ett särskilt yttrande görs bedömningar av andra partiers insatser eller utslungas påståenden om deras intresse för den ena eller andra punkten. Så sker emellertid i det särskilda yttrandet nr 4. Och det må vara hänt; var fågel sjunger efter sin näbb. Men det är intressant att notera att den anklagelse som riktas mot moderata samlingspartiet är att dess representanter under våren icke har visat benägenhet att diskutera sig fram till ett rättighetskapitel med den uppläggning som finns i motionen 1880 till årets riksdag. Nej, det är riktigt. Det är väl naturligt att vi i första hand tagit sikte på våra egna motioner. Det är väl mycket begärt av oss att vi i första hand skulle inrikta oss på andra partiers motioner. Och att i det sammanhanget anklaga oss för bristande intresse när det gäller frågan i stort är naturligtvis helt befängt. Jag kan för att spetsa till det något göra en travestering av ett känt yttrande: Om

undertecknarna av det särskilda yttrandet nr 4 inte upphör att inför press och allmänhet utslunga vilseledande uppgifter om moderata samlingspartiets insatser i konstitutionsutskottet, kanske vi blir tvingade att lämna en sannfärdig beskrivning av alla partiers insatser i denna fråga i grundlagberedningen tidigare och senare.

I debatten har statsministern i dag betonat folkrörelsernas värde för vår demokrati. Det är inte mycket att invända mot det. Möjligen kan man konstatera att perspektivet förefaller en aning kort. Vår folkstyrelse har nog sina rötter längre tillbaka i tiden än vad som markeras av folkrörelsernas inmarsch under förra århundradet. Vår tradition i det avseendet har en djupare historisk grund. Detta tar inget bort av erkännandet åt folkrörelserna i sammanhanget.

Regeringen har icke bara gjort det av mig nämnda medgivandet under departementsbehandlingen utan också andra medgivanden: Jag har nämnt immuniteten; förstärkningen av riksdagens ställning i fråga om lagstiftningen kan också nämnas. Jag vill passa på tillfället att förklara att samarbetet mellan oppositionspartierna och departementet både nu och efter författningsutredningen varit oklanderligt; det har ägt rum under största tillmötesgående från departementets sida.

Så vill jag uttala min tillfredsställelse över att utredningen om personinflytandet vid valen kommer till stånd. Jag tror att det är nödvändigt att vi får till stånd en sådan utredning. Vi behöver stärka personmomentet vid valen, och man kan diskutera vägarna härför, men man skall inte nonchalera problemet – då ökar man främlingskapet mellan väljare och valda.

Herr talman! Jag har redan yrkat bifall till de reservationer jag biträder. Jag vill nu bara uttrycka förhoppningen att grundlagsfrågan i fortsättningen – på den punkten är jag helt ense med herr Ahlmark – måtte röna ett vidare allmänt intresse än vad som nu är fallet. Men ärade kammarledamöter vi kanske inte bara kan skylla på allmänheten, pressen, radion och televisionen i detta sammanhang. Vi har också ett själansvar, jag behöver kanske inte säga mer. Om intresset i kammaren inte är större än det visar sig i dag kan man inte begära så mycket av personer och opinionsbildare utanför detta hus. Jag tror att vi behöver ta krafttag.

En av anledningarna till att författningsutredningen, icke grundlagberedningen, mot sina ursprungliga instruktioner stannade inför en total reform var att man ville göra grundlagen levande genom ett modernt språk, genom att kunna föra ut dess innehåll på en begriplig svenska till skolor, ungdom och allmänhet och skapa en aktning kring grundlagen av den typ som omger den norska författningen och den amerikanska, som både hålls högt i helgd och är föremål för kunskap, diskussion och vetgirighet. Det var en av anledningarna, och vi får inte släppa den tanken när 1974 års regeringsform, så kommer den att heta om allt går enligt ritningarna, förs ut till verklighet.

Herr AHLMARK (fp) kort genmäle:

Herr talman! Herr Hernelius' anförande kan jag till stora delar instämma i, nämligen när han talade för gemensamma reservationer men också på några andra punkter.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Herr Hernelius sade att det i det särskilda yttrandet nr 4 fanns osannfärdiga uppgifter. Såvitt jag förstår har det icke kunnat beläggas. Det finns icke en enda osannfärdig uppgift i detta särskilda yttrande av herr Molin och mig.

Låt mig beskriva bakgrunden. Vi fann, när propositionen kom, att den var en besvikelse. Man nämnde en rad medborgerliga fri- och rättigheter, men sade sedan omedelbart att de kunde beskäras och t. o. m. avskaffas genom vanlig lagstiftning. Med en rösts majoritet vid beslut vid ett enda tillfälle skulle man alltså kunna upphäva en rad för demokratin avgörande rättigheter, enligt den nya regeringsformen.

Då arbetade vi fram ett konkret alternativ. Vi gick igenom tidigare utredningar, utkast, debattinlägg och internationella konventioner. I bilagan till motionen 1880 delade vi in rättigheterna i fyra kategorier!

För det första rättigheter som bara kan inskränkas genom ändring av grundlagen: förbud mot dödsstraff, tortyr, landsförvisning och annat.

För det andra rättigheter som bara får inskränkas på i detalj beskrivna grunder. Vi förbjuder tvångsarbete — men gör naturligtvis undantag för t. ex. värnplikt.

För det tredje rättigheter som är oerhört viktiga, men där inskränkningar och preciseringar ibland är nödvändiga. De får enligt vårt förslag *dels* bara göras på endera av fyra uppräknade grunder, *dels* bara göras med två tredjedels majoritet i riksdagen eller med två beslut med mellanliggande val.

Den fjärde kategorien gäller rättigheter som kan inskränkas och preciseras med vanlig lag.

Nu ville moderata samlingspartiet inte vara med om den uppläggnen. Det är deras sak; jag ville bara beskriva skillnaden. De lade i stället fram en motion som i förhållande till vår motion *saknade* ett antal rättigheter, t. ex. förbud mot tvångsarbete, dödsstraff, tortyr, grym, omänsklig och förnedrande behandling vid bestraffning, rättigheter för utlänningar och litet till. Den *saknade* uppräknningar av preciserade minimirättigheter som en åtalad skall ha vid rättegång och exakt på vilka grunder som frihetsinskränkande kan ske.

Båda motionerna begärde, för lagar som inskränker centrala politiska fri- och rättigheter, att de antas med två tredjedels majoritet eller på samma sätt som grundlag. Men till detta krav hade vi begärt att man bara fick göra det på vissa grunder, vilket moderatmotionen inte hade gjort.

Jag kan därför sammanfatta: mittenmotionen var mer preciserad, den täckte in fler friheter, den gav grundlagsskydd åt rättigheter vid frihetsberövande och rättegångar, värnade om de centrala friheterna med ytterligare ett läs och undantog inte utlänningar. Visst, herr Hernelius, var moderatmotionen bättre än propositionen. Men den var inte *tillräckligt* bra och därför var vi liberaler tillsammans med centern tvungna att gå en annan väg.

Herr FISKESJÖ (c) kort genmäle:

Herr talman! Bara en liten kommentar till vad herr Hernelius sade om statschefens funktioner. Herr Hernelius hade ett särskilt yttrande i grundlagberedningens betänkande. Det var ett skickligt, det erkänner jag

gärna, bitvis listigt skrivet yttrande, som höll många utgångar öppna. Men på den punkt som jag tog upp i mitt anförande, nämligen Torekovöverenskommelsen om statschefens befogenheter, fanns det inte ens i det särskilda yttrandet någon utgång grävd. Jag vidhåller alltså min uppfattning att moderaternas reservation nr 16 om statschefens funktioner stämmer illa med vad partierna kom överens om i Torekov.

Herr HERNELIUS (m) kort genmäle:

Herr talman! Jag kan mycket lätt svara herr Fiskesjö. Frågan om expeditionerna behandlades icke i Torekov. Det fanns därför icke någon anledning att ta med den i det särskilda yttrandet, detta så mycket mindre som min uppmärksamhet på problemet i *den* formen riktades först genom yttranden från Svea hovrätt och regeringsrätten, som hade tolkat det på ett sätt som gjorde att jag icke ansåg att det rymdes under Torekovkompromissens text. Det är förklaringen, herr Fiskesjö; den är ganska enkel.

Till herr Ahlmark vill jag säga att jag inte vet om jag använde ordet "sanningslösa" om hans påståenden. Jag borde ha sagt vilseledande påståenden — har jag inte sagt det, vill jag ändra uttrycket till detta, eftersom det var vilseledande påståenden.

Jag skall ta ett nytt exempel på vilseledande påståenden. Stod inte Per Ahlmark nyss och sade från talarstolen: Vi lyckades på fyra punkter. Vilka "vi"? Två av dessa punkter var föremål för motionsyrkanden från alla oppositionspartier, i varje fall från moderata samlingspartiet ävenledes, och den tredje punkten ansågs av expertisen redan vara tillgodosedd genom grundlagberedningens text. Men det må nu vara hänt. Vad beträffar den fjärde punkten vill jag gärna ge en eloge till mittenpartierna för att *den* har kommit från mittenpartierna. Men det var alltså inte "vi" som lyckades. Det är vilseledande att framställa det så. Detta har skett inte bara i kammaren, utan det har skett i pressen också, med uppenbar inspirationskälla.

Herr AHLMARK (fp) kort genmäle:

Herr talman! Det herr Hernelius säger bekräftar bara vad som står i det särskilda yttrandet. Det har inte getts någon som helst vilseledande beskrivning där. Det finns en enda mening om herr Hernelius insatser. Det står: "Efter att socialdemokraterna visat sig beredda att nu släppa målsättningsparagraferna (2 kap. 1 och 2 §§ i propositionen) och göra paragrafen om expropriation bindande var moderata samlingspartiets företrädare i utskottet ointresserad av ytterligare förbättringar av rättighetsavsnittet i denna omgång."

Vi hade ju en lång rad diskussioner om ytterligare förbättringar. Jag noterar med mycket stor glädje att vi fick in förbud mot att hindra svensk medborgare att återvända till riket och att vi likaså skrev in förbudet mot dödsstraff. Jag är ledsen över att vi inte i denna omgång fick med förbudet mot tortyr och grym förnedrande behandling och bestraffning. Jag tycker det är alldeles klart att den beskrivning som ges i det särskilda yttrandet har varit korrekt.

Och jag kan inte se varför sådana saker skall hållas hemliga för

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

medborgarna. Vi har inte berättat om några repliker eller avslöjat några detaljer; vi har angivit huvudlinjen i arbetet i utskottet. Det är bra som vägledning för medborgarna att de får veta hur diskussionerna i stort sett gick och vad partierna strävade efter. Det är ändå väljarna som till slut och inför det fortsatta författningsarbetet skall fälla sina avgöranden genom sitt röstande. Då bör de också veta var partierna står. Vi har bidragit till den informationen med det särskilda yttrandet.

Herr HERNELIUS (m) kort genmäle:

Herr talman! Jag kan inte ge herr Ahlmark det svaret, att i ett yttrande av denna karaktär borde mera talas om egna åsikter och mindre om andras, därför att herr Ahlmark gör båda delarna.

Jag vill tillägga att det bland rättigheter som kunde varit värda att införas finns åtskilliga andra. Det var inte många år sedan som förbudet mot slavhandel borttogs ur svensk rätt. Det fanns en rad rättigheter som kunde varit aktuella att framföra, men på det stadium där frågan uppkom och då en utredning de facto var beslutad gällde det att göra ett urval. Därav denna begränsning.

Vi hoppas att utredningen skall ha tillfälle att se över rättighetskapitlet i allmänhet, ta fram gamla och nya rättigheter och undersöka i vad mån det är nödvändigt i en modern tid att införa desamma i grundlagen.

Herr JOHANSSON i Trollhättan (s):

Herr talman! Trots många reservationer och särskilda yttranden och trots debatten här i kammaren — även den som vi nyss har lyssnat till — vågar jag påstå att det råder en betydande enighet i författningsfrågan. Det intressantaste och på samma gång viktigaste är att vi är eniga om uppbyggnaden av författningen. Alla utgår från den representativa demokratis och parlamentarismens principer. Ingen vill bygga författningen på maktfördelningsdoktrinen.

Enigheten inom utskottet omsluter så betydande ämnen som kammar-system, valmetod, rösträtts- och valbarhetsåldern, det omedelbara valgenomslaget, statschefens ställning, de grundläggande fri- och rättigheter-na, principerna för normgivningen och de konstitutionella reglerna under krig eller krigsfara. I stort sett är vi eniga om riksdagsordningen. Reservationerna avser detaljer.

Ett enigt utskott önskar en utredning om riksdagens arbetsformer. Ett väsentligt syfte med denna utredning är att skapa rimliga möjligheter för ledamöterna att uppehålla kontakten med hemorten och med samhället i övrigt. Det kan inte nog understrykas att ledamöterna bör ha denna möjlighet — dvs. ha möjlighet att hålla kontakt med väljarna. Utredningen bör ta upp årsrytmen och även veckorytmen i vårt arbete. Det gäller sådana frågor som fördelningen på höst- och vårsession sedan vi övergått till ett system med början av riksdagsåret på hösten, höstriksda-gens början icke valår, behovet och möjligheterna av längre uppehåll under själva riksdagsåret och fördelningen på veckodagar.

Till en del är den stora enigheten ett resultat av en samsyn, men den beror också på medvetna ansträngningar att åstadkomma samlande lösningar i författningsfrågorna. Detta kännetecknade partiöverlägg-

ningarna före tillsättandet av grundlagberedningen, arbetet i grundlagberedningen och de därefter följande partiöverläggningarna. Strävandena har fullföljts inom konstitutionsutskottet. Mot bakgrunden av den debatt som förs här kan det vara lämpligt att jag läser in till kammarens protokoll det uttalande som utskottet enhälligt har gjort: "Också utskottet har vid sin behandling av ärendet strävat efter att nå enighet i grundläggande frågor. På en del punkter där meningarna ursprungligen brutit sig har enighet kunnat uppnås."

Det har dock inte alltid varit lätt att skapa denna enighet. När man några år arbetar med de konstitutionella frågorna får man sina käpphästar. Lyckligtvis är det ett fåtal av dem som i frihet visas upp för kammaren. Hade vi alla med samma envishet som vissa motionärer och utskottsledamöter drivit våra synpunkter fruktar jag att vi inte hade stått inför en total grundlagsreform - troligen hade vi då alltjämt befunnit oss på uppslagens och projektens stadium.

I vissa fall bygger enigheten på regelrätta kompromisser. Jag tänker på kompromisserna om statschefens ställning och om de mänskliga fri- och rättigheterna. Efter Torekovöverenskommelsen slapp vi fribrev; efter Stockholmsöverenskommelsen har vi inte kunnat undgå något som bra mycket liknar ett fribrev. Det allvarliga i det fribrev som folkpartiledamöterna utfärdat ligger i att det försvårar möjligheterna till samlande lösningar i fortsättningen.

Författningsarbetet är inte avslutat. I det svenska författningsarbetet har alla hittills strävat efter samlande lösningar i de stora och grundläggande frågorna. Inte heller inom folkpartiet är man främmande för denna tanke. I det särskilda yttrande som har avgivits om de medborgerliga rättigheterna står det: "Från liberalt håll önskar vi inget hellre än att i samverkan med andra politiska krafter bilda opinion för en genomgripande reform av regeringsformens rättighetsavsnitt." Herr Helén bör nog under en stilla stund i sommar - jag unnar honom flera sådana stilla stunder - fundera över om det är rätt metod för sådan samverkan som man nu praktiserar från folkpartihåll. Om folkpartiet fortsätter på den inslagna vägen, finns risk för att partiet självt ställer sig utanför den samverkan det talar om och eftersträvar. Alla uppgörelser kan inte slutas på herr Ahlmarks villkor.

Det är intressant att konstatera att reservationerna i betydlig utsträckning rör detaljer. Kanske är det ännu intressantare att notera att endast 6 av 43 reservationer och särskilda yttranden är gemensamma för de borgerliga ledamöterna av utskottet. Tre av dessa gäller gamla tvisteämnen: ett gäller ett gammalt utredningskrav och två gäller nya ämnen. Det är svårt att skönja något enighetsmönster i den rika skörden av reservationer. Snarare får man belägg för hur utomordentligt svårt de borgerliga partierna har att samla sig till eniga lösningar, när man skall åstadkomma något konstruktivt och man inte kan falla tillbaka på socialdemokratiska förslag - tillsammans eller var för sig.

Över huvud taget gäller striderna just nu frågor som länge har varit kontroversiella i svensk konstitutionell debatt. Dit hör frågan om antalet riksdagsledamöter. När vi i fjol införde suppleantsystemet hade jag tillfälle att utveckla mina synpunkter. Jag känner inget behov av att i dag

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.

upprepa dem.

Inte heller tänker jag fördjupa mig i frågan om utlandssvenskarnas rösträtt. Inom utskottet har det inträffat att centerpartister och folkpartister slutit upp kring ett förslag från de moderata. Man kan alltid diskutera villkoren för utlandssvenskarnas rösträtt, men enligt förslaget vill man nu införa generell rösträtt samtidigt som valtekniska utredningen håller på att utreda frågan. Vi bör avvakta valtekniska utredningens förslag.

Lagrådets ställning har vi diskuterat flera gånger under de senaste åren. Det är svårt att se varför inte minoriteten inom utskottet har kunnat godta regeringsförslaget, som även herr Hernelius — såvitt jag förstod honom rätt — uppfattat som en invit till uppgörelse. Förslaget utsträcker ju rätten att höra lagrådet till att omfatta även minoriteter inom utskotten. Konstitutionsutskottets majoritet har anslutit sig till denna ståndpunkt.

När det gäller den kvinnliga tronföljden skall jag citera Bert Levin i Dagens Nyheter: "För mittn är motivet till kvinnlig tronföljd kort och gott 'full jämställdhet mellan könen bör råda'. Vi har svårt att ta riktigt på allvar en jämlikhetslydelse som vill ge prinsessorna rätt till statschefs-ämbetet men som utesluter alla som inte finns i kungafamiljen. Rättviseargument övertygar inte när syftet är att förstärka en i grunden så odemokratisk — men numera också maktlös — institution som det ärftliga kungadömet."

Låt mig få tillägga att moderaternas lagförslag till ny successionsordning bör ge en och annan centerpartist och folkpartist anledning till begrundan. Det kan inte fränkännas konservatismens allra djupaste kännetecken till vare sig form eller innehåll. Kanske också den som tycker att språket i grundlagsförslaget är för modernt bör jämföra detta moderata förslag med exempelvis förslaget till regeringsform. Då ser man hur utomordentligt svårt det är att 1973 skriva lagar på det lagspråk som var på modet i början av 1800-talet.

De borgerliga inom utskottet har samlat sig till en gemensam reservation för utredning om värval. Med all rätt talar de om komplikationer som sammanhänger med värval och det nära sambandet mellan budgetårsskiftet och tidpunkten för valet. Som bekant behandlar budgetutredningen frågan om budgetåret. Man räknar med att den skall kunna lägga fram sitt förslag i slutet av detta år. Därför anser utskottet det inte vara erforderligt med något särskilt utredningsinitiativ. I själva verket blir det möjligt att ta ställning till frågan om ytterligare belysning av problemet först sedan detta förslag lagts fram och man haft möjlighet att granska och värdera materialet.

I detta sammanhang skall jag också ta upp de två gemensamma borgerliga reservationer som rör nya ämnen. I den ena vänder man sig mot majoritetens förslag att ett utskott skall kunna få sammanträda under pågående bordläggningssplenium, sedan det enhälligt och på förhand fattat beslut därom. I den andra reservationen vill man byta ut majoritetens formulering "primärkommuner och landstingskommuner" mot "kommuner och landsting". Uppriktigt sagt har jag svårt att inte uppfatta dessa reservationer som olycksfall i arbetet, även om man har

svårt att frigöra sig från dem. I varje fall är de politiskt betydelselösa.

I alla författningar, däribland landstingslagen, talas om landstingskommun. I dagligt tal använder man beteckningen landsting både på kommunen och på mötet. I lagtext är emellertid landstinget det beslutande organet inom landstingskommunen. Jag har svårt att förstå den språkliga förändring man här föreslagit, såvitt man inte vill upphäva landstingskommunernas ställning som kommuner. Under alla förhållanden vill jag slå fast att landstingskommunen har en sådan ställning i det svenska samhället att den bör bevaras.

I de senaste årens författningsarbete har frågan om parlamentarismens utformning spelat en mycket stor roll. Statsministern pekade redan i morse på detta. Det har i betydande utsträckning gällt att i lagtext uttrycka den praxis som vuxit fram. Det har varit ett svårt arbete men i det stora hela har vi nått fram till enighet på denna punkt.

Den viktigaste frågan är otvivelaktigt hur det skall gå till vid regeringsbildning. Det förslag som grundlagberedningen lagt fram och som godtagits av både regering och konstitutionsutskott är från internationell synpunkt unikt. Det är också enhälligt. Det stöddes också av folkpartisten Birger Lundström. Det sista noterar jag därför att folkpartiet har lagt fram ett nytt förslag inför riksdagen. Bakom det ligger något som jag skulle vilja beteckna som en talmansskräck. I den allmänna debatten har man mycket kraftigt kritiserat grundlagberedningens förslag. Man har till och med talat om talmansdiktatur, även om man försett detta ord med citationstecken.

I kammardebatten har man nu fört in beteckningen talmansvälde utan hörbara citationstecken. Jag vet inte vad som ligger bakom den folkpartistiska talmansskräcken. Den kan inte hämta näring ur de svenska talmännens historia. Den talar om oväld och gott omdöme. Kanske bottnar talmansskräcken i övertaktiska politikernas spekulationer över de manipuleringsmöjligheter som enligt deras mening vid regeringsbildningen uppstår för talmannen. Man kan tryggt utgå ifrån att talmannen, oberoende av partitillhörighet, kommer att visa sådant omdöme att han inte kommer att utnyttja sin ställning för partitaktiska manövrer.

Det framlagda folkpartiförslaget innesluter främst två allvarliga svagheter. I de första voteringarna fordras absolut majoritet. Det kan försvåra regeringsbildningen. Det kan inträda situationer när en majoritet i riksdagen inte vill direkt ställa sig bakom en regering men tillfälligtvis tolererar den. Grundlagberedningens förslag öppnar denna möjlighet. Skulle de regler som föreslagits från folkpartihåll ha gällt under 1920-talet, då vi hade typiska minoritetsregeringar, hade det säkert blivit mycket långa regeringskriser. Det hände många gånger att man endast tills vidare tolererade statsministern. Det gällde exempelvis när C. G. Ekman bildade sina två regeringar.

Den andra svagheten framträder i slutskedet av en svår regeringskris. När det inte blir majoritet i riksdagen för ett regeringsförslag skall enligt folkpartiförslaget ett minimum på en tolfedel av antalet riksdagsledamöter få rätt att framföra förslag på ny statsminister. Det kan innebära att en person med mycket litet underlag i riksdagen kan bli utsedd till statsminister. Den regering han bildar vilar på ett mycket svagt underlag

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

och kan mycket lätt fällas genom en misstroendeförklaring. Det uppstår en ny regeringskris. Med förslaget har man avsett att minska riskerna för nyval, men jag tror att dessa risker i stället ökar.

Som kronan på verket kommer sedan att talmannen bör ha rätt att efter uttryckligt instämmande av samtliga vice talmän med omedelbar verkan utse en ny statsminister utan att avvakta riksdagens omröstning. Denna omröstning skall äga rum när riksdagen har sammanträtt. Jag har mycket svårt att förena denna tanke med den talmansskräck man i övrigt visar från folkpartiets sida.

Inte heller på andra punkter är man konsekvent. Man kan tänka sig att lägga andra befogenheter i talmannens hand. Han skall få avgöra om material får föras in i ett anförande utan att det föredragits för riksdagen, och han skall få avgöra om interpellation får framställas. I det här fallet innesluter förslaget så många komplikationer att det inte vunnit någon anslutning utanför folkpartiet. Det kan bli den gamle talmannen som fungerar, det kan hända att han inte är omvald. Det kan också hända att en vice talman, som inte blivit omvald, säger nej till talmannens förslag till regeringsbildare. Det kan inte vara riktigt. Det är inte heller säkert att man alltid känner till valutgången. Det är ju allom bekant att en tidning år 1948 under nattens timmar utnämnde en ny regering. När solen gick upp var emellertid den politiska situationen en annan, och den gamla regeringen satt kvar.

Jag vill gärna tillägga att regeringsbildningen väsentligen styres inte av grundlagsbestämmelser utan av politiska realiteter. I de allra flesta fall står det klart vem som skall bilda regering. Det är endast i undantagsfall det kan bli diskussion på den punkten. Talmannen handlar inte utan föregående kontakter — han har att överlägga med vice talmännen, han har att ta kontakter med företrädare för samtliga i riksdagen representerade partier. Vad som händer blir föremål för mycken uppmärksamhet från massmedias sida. Ingen vågar väl påstå att de svenska tidningarna eller Sveriges Radio saknar intresse för personmomenten i politiken.

Det är inte talmannen — i motsats till kungen — som utnämner statsminister. Talmannen lägger fram ett förslag som behandlas av riksdagen, och det är alltså riksdagen som bestämmer. Misslyckas vi i riksdagen är det naturligt att vi går ut till folket i val. I en demokrati är det folket i val som bör få säga sin mening i en sådan situation.

När sedan regeringen har bildats uppkommer frågan hur besluten skall fattas vid regeringssammanträdena. Av två skäl har jag svårt att uppfatta den frågan som stor och betydelsefull. Det ena skälet är att varje regering har rätt att bestämma sin egen beslutsordning. Vill en regering tillämpa ett omröstningssystem så har den rätt att göra det. Det andra skälet är att en regering för att kunna leva måste uppträda som en enhet. Skulle en regering efter uppsplitande debatter behöva fatta beslut i sådana frågor som det här gäller genom omröstningar, då befinner den sig i en svår kris.

Bakom förslaget om en obligatorisk omröstning finns något av en statsministerskräck. Den är svår att förstå mot bakgrunden av att man godtar statsministerns roll vid ministärbildningen och vid statsråds avgång. Vi har ett parlamentariskt system med ansvarighet inför riksdagen.

I detta sammanhang vill jag ta upp en detalj som herr Hernelius och herr Fiskesjö har diskuterat med varandra, nämligen statschefens medverkan i vissa statsakter. Här går, som vi redan har kunnat konstatera, de moderata sin egen väg. Låt mig dock få markera att det råder enighet om statschefens ställning i övrigt. För min del har jag liksom herr Fiskesjö svårt att godta den uppfattningen att en person som inte medverkar i ett beslut och inte har ansvar för detta skall få skriva under det. Det är också svårt att se de rationella skälen för den uppdelningen i olika typer av beslut som man gör. Varför skall det när det exempelvis gäller att bevilja nåd eller utnämna högre statliga ämbetsmän föreligga ett särskilt behov av att utnyttja statschefen som en symbol?

Det uppstår, hur man än juridiskt resonerar, otvivelaktigt psykologiska svårigheter när man inte har statschefens namn under en handling som normalt statschefen brukar underteckna. Det föder lätt spekulationer som inte kan vara bra vare sig för statschefen eller för demokratin.

I detta sammanhang skulle jag även vilja yttra något om riksdagens roll. Av tidsskäl skall jag inte göra någon längre förteckning över de uppgifter riksdagen får med den nya regeringsformen. Det är emellertid en svår uppgift, herr talman, att skapa en effektiv riksdag.

För det första gäller det att ge reella möjligheter åt den enskilde ledamoten att agera effektivt; att kunna motionera, att kunna yttra sig osv. En betydande del av sitt arbete utför ledamoten utanför detta hus, och den sidan bör vi inte tappa bort.

För det andra finns kravet på effektiva insatser från riksdagen som helhet. Vi är tvungna att förena dessa krav. Det kan vara svårt att finna den lämpliga avvägningen mellan dessa båda effektivitetskrav. Detta kan belysas med reglerna om taltiden. Vi har gått fram med varsamhet. Vi har velat bevara den svenska traditionen att varje riksdagsledamot skall få yttra sig i varje fråga. Det är endast undantagsvis detta kan hindras med den nya ordningen. Det gäller närmast enkla frågor, och där har vi redan ett sådant system. Samtidigt har vi infört möjligheter för riksdagen att i demokratisk ordning besluta vissa tidsbegränsningar.

Frågan om folkomröstning hör givetvis samman med parlamentarismen och ännu mera med det representativa systemet. Vi är eniga om att det skall kunna ordnas rådgivande folkomröstningar. I dessa fall ligger beslutanderätten hos riksdagen. Vi är också eniga om att det inte skall kunna anordnas beslutande folkomröstningar utom i ett alldeles speciellt fall. Det gäller möjligheten för en tredjedel av riksdagens ledamöter att få ut en grundlagsfråga till folkomröstning, som under vissa förutsättningar då blir avgörande.

Detta strider enligt min mening mot parlamentarismen och ännu mera mot det representativa systemet. Besluten skall fattas av de representativa organen under ansvar. Detta ansvar skall inte flyttas över till väljarna annat än vid valet. Samtidigt finns det praktiska skäl mot att anordna folkomröstningar i grundlagsfrågor. I allmänhet tilldrar de sig inte något större politiskt intresse. Då får man ingen allmän debatt om dem. Är ett grundlagsbeslut en politisk brandfackla, då kommer ämnet att spela stor roll i valrörelsen och då behövs det inte särskilda folkomröstningar. Den ordning vi nu har bygger på att det skall förflyta ett val mellan de båda

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

besluten för att man under valrörelsen skall kunna diskutera frågan.

Man kommer i den situation som jag tecknade att identifiera den ena eller andra hållningen till grundlagsfrågan med det ena eller det andra partiet. Följaktligen blir särskilda folkomröstningar i det fallet meningslösa.

Under de senaste veckorna har det dock inte varit parlamentarismen utan de medborgerliga fri- och rättigheterna som har diskuterats. Efter alla de förenklingar och förvanskningar som förekommit i debatten känner jag ett behov att sammanfatta mina ståndpunkter.

1. Vi är alla eniga om värdet av fri- och rättigheter och om vikten av att slå vakt om dem. De politiska friheterna är en del av demokratin. De är följaktligen omistliga. Det går dock inte att, som herr Ahlmark söker göra, gradera olika partiers intresse att bevara dessa rättigheter. Självklart kan den ena eller den andra stiga upp och deklarerat att hans parti betraktar rättigheterna som värdefullare än vad något annat parti gör, men varken herr Ahlmark eller någon annan kan bevisa detta. Man kan nämligen aldrig ta temperaturen på detta intresse.

2. De demokratiska rättigheter vi har i vårt land har vuxit fram under de årtionden då demokratin bröt igenom. Arbetarrörelsen har fört en hård kamp för strejkrätt men också för politisk frihet. Liberalerna har fört en medveten kamp för religionsfrihet och för andra former av medborgerlig frihet. Men det är litet av detta som står inskrivet i grundlag. Egentligen är det enda som är grundlagsfäst tryckfriheten och rätten att ta del av allmänna handlingar. Det är ovisst vilket juridiskt stöd den berömda 16 § regeringsformen ger åt rättigheterna. I vissa fall har staten reglerat och garanterat rättigheter i vanlig lag. I andra fall lever rättigheterna i kraft av den allmänna opinionen. Det är emellertid inget tvivel om att vi har mycket omfattande och djupt förankrade fri- och rättigheter i Sverige.

3. Det råder enighet inom konstitutionsutskottet om att propositionens förslag innebär en förstärkning av skyddet i grundlag för de politiska fri- och rättigheterna i förhållande till nuvarande grundlag. En rättslär, som ställer sig mycket kritisk till både grundlagberedningens och regeringens rättighetsförslag, har ställt samman en katalog över rättigheter och rättighetsskapandets stadganden och kommit fram till 22 sådana. Efter de tillägg som skett under utskottsbehandlingen skulle jag i starkt sammandragen form vilja peka på följande rättigheter som står inskrivna i grundlagen: rösträtt, valbarhet, tryckfrihet, rätten att ta del av allmänna handlingar, yttrandefrihet, informationsfrihet, föreningsfrihet, församlingsfrihet, demonstrationsrätt, religionsfrihet, rörelsefrihet inom och utom riket, skydd mot att myndighet tvingar någon att tillhöra förening eller trossamfund, skydd mot att myndighet tvingar någon att ge sina åsikter till känna, skydd mot kroppsvisitation eller annat påtvingat kroppsligt ingrepp, skydd mot husrannsakan i bostaden, skydd mot intrång i brev, post- eller teleföbindelser samt mot hemlig avlyssning, rätt till fackliga stridsåtgärder, skydd mot extraordinära domstolar, skydd mot särbehandling utan stöd i rättsregler från myndighets sida på grund av personliga förhållanden som tro, åskådning, ras, hudfärg, ursprung, kön, ålder, nationalitet, språk, samhällsställning eller förmögen-

het, rätt till domstolsprövning, skydd mot dödsstraff, skydd mot retroaktiv strafflagstiftning, skydd mot landsförvisning, skydd mot berövande av svenskt medborgarskap för den som är bosatt i riket, rätt att återvända till riket och rätt till ersättning vid expropriation genom grunder som bestämmes i lag.

Självklart kan man göra andra sammanställningar och kanske också ta med andra bestämmelser. I vissa fall kan dessa endast upphävas genom att bestämmelserna ändras i grundlagen. I andra fall beslutas föreskrifter som närmare utformar fri- och rättigheterna och den enskildes skydd genom lag. Det gör att man kan reglera och begränsa friheterna. Enligt min mening kan de dock inte upphävas.

I detta sammanhang vill jag helt kort ta upp ett påstående under debatten, nämligen att man med stöd av rättsregler kunde särbehandla människor. Såvitt jag förstår är det detta som vi gör med stöd i rättsregler gång efter annan här i riksdagen. Vi beslutar om pensioner till vissa grupper. Vi har inte ansett det vara på något sätt en särbehandling att inte alla svenskar tillerkänns folkpension. Vi beviljar andra sådana saker utan att någon hittills har uppfattat detta som en särbehandling av det slag som man skall vända sig emot.

4. Trots att vi avsevärt förstärker grundlagsskyddet för friheterna är vi likväl alla beredda att gå vidare. Ett enhälligt utskott begär utredning med uppgift att i hela dessa vidd på nytt överväga frågan om regleringen i grundlag av skyddet för de enskildas fri- och rättigheter. Det är mot denna bakgrund man får se att utskottet har avvisat vissa krav på att i grundlagen skriva in rättigheter som har förts fram i motioner. I stället blir det utredningen som får pröva om dessa rättigheter skall beredas rum i grundlagen. Jag vill, herr talman, särskilt understryka att detta att man säger nej till att nu i grundlagen skriva in vissa rättigheter självfallet inte innebär att man är motståndare till dessa.

I vissa fall har det dock varit möjligt att utan den föreslagna utredningen förstärka rättighetsförklaringarna i grundlagen. För oss socialdemokrater i utskottet har det varit naturligt att i grundlagen föra in rätt till fackliga stridsåtgärder, förbjuda dödsstraff eller stadga ett förbud mot att hindra svensk medborgare att återvända till riket. Sådana grundlagsskydd är vi väl förtrogna med inom partiet. Inget parti har så hårt kämpat för strejkrätten. Dödsstraffet har vi bestämt uttalat oss emot, och förbudet mot att hindra svensk medborgare att återvända till riket återfinns i motivtexten.

Vad det sedan gäller expropriationsbestämmelserna har vi kunnat utbyta *bör* mot *skall* sedan vi genom ett enhälligt motivuttalande från utskottets sida fått fastslaget, att ändringen inte utgör något hinder för att ersättning kan utgå i annan form än kontanter, vilket har stor betydelse för kommunerna, eller att den för med sig ändringar av exempelvis byggnadslagen och expropriationslagen, som båda är av stor betydelse för vår politik.

Två frågor kommer att stå i förgrunden för utredningen. Den ena är om man kan bygga ut skyddet i grundlagen för de politiska fri- och rättigheterna. Det är möjligt att detta kan ske genom att man tillämpar den teknik som vi använt oss av när det gäller tryckfriheten. Den andra

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

uppgiften är att överväga möjligheterna av en vidgning av rättighetsområdet i övrigt. Det gäller här vad man kanske kan kalla sociala rättigheter. Det innebär att utredningen skall pröva om man i rättighetens form kan skriva in i grundlagen de programförklaringar som görs i propositionens första och andra paragrafer i andra kapitlet, dvs. rättigheter i fråga om social trygghet, utbildning, arbetstagarens ställning osv. Denna del av propositionen hänskjutes sålunda till den nya utredningen. Detsamma gäller yrkanden av motsvarande slag i de väckta motionerna. För min del vill jag gärna betona det angelägna i både att de politiska rättigheterna får starkaste möjliga grundlagsförankring och att det sociala rättighetsområdet vidgas.

5. Samtidigt som vi förordar en ny utredning bör vi vara medvetna om de stora svårigheter denna utredning ställs inför. Ända sedan 1938 har vi praktiskt taget hela tiden diskuterat och utrett dessa fri- och rättigheter utan att någon utredning har kunnat presentera ett förslag som vunnit allmän uppslutning. Det är lätt att räkna upp en rad rättigheter i grundlagen. Svårigheterna uppstår när man försöker få ett verkligt skydd för dem och samtidigt vill ge utrymme för erforderlig handlingsfrihet för statsmakterna i andra hänseenden.

I den första utredningen efter 1938 var Herbert Tingsten ordförande. I övrigt bestod den av Georg Andrén, Knut Petersson, Erik Fast och Ferdinand Nilsson. De representerade en betydande kunnighet och erfarenhet, och deras frihetspatos kan inte sättas i fråga. En del av oss har förmånen att räkna några av dem som lärare och vänner från olika områden. De förklarade i ett fortfarande mycket läsvärt betänkande, att regleringen av medborgerliga fri- och rättigheter inte fick ges en sådan absolut och ovillkorlig karaktär att hinder uppstår för ökade statsingripanden och de intrång i den enskildes frihet och självbestämmanderätt som under särskilda förhållanden kunde vara erforderliga. De bibehöll väsentliga delar av 16 § och byggde upp bestämmelserna så att den frihet eller rättighet som avsågs principiellt garanterades men närmare kunde regleras genom lag.

Även senare utredningar har hårt tryckt på de svårigheter som finns på området. Under årens lopp har också konstitutionsutskottet pekat på dessa svårigheter. Redan 1938 framhöll utskottet att grundlagarna kännetecknades av betydande elasticitet och att denna borde bibehållas. När utskottet nu på nytt har granskat olika förslag till fri- och rättigheter, har vi alla blivit medvetna om svårigheterna att lagstifta på detta område.

6. För min del vill jag gärna tillfoga att fri- och rättigheterna inte heller får utgöra något hinder för sociala och andra reformer. De får inte bygga upp ett sådant skydd för den enskilde att det sociala reformarbetet hämmas eller rent av hindras. Man får inte heller välja en sådan teknik för grundlagsskyddet, att vi i riksdagen är osäkra om vilka lagar vi får besluta och ändra. Ännu värre är det självfallet när allmänheten ständigt svävar i okunnighet om lagars grundlagsenlighet. Det får inte bli på det sättet att minoriteter kan rida spärr mot utvecklingen på lagstiftningens område på grund av osäkerhet om grundlagens föreskrifter och tillämpning eller ha möjlighet att stoppa reformer genom en grundlagsregel.

Det är också fel om domstolar får överpröva riksdagsbeslut genom att

en domstol kan förklara att en lag som riksdagen ansett vara helt grundlagsenlig står i strid med gällande grundlag. Det innebär att politisk makt flyttas från riksdagen till domstolarna. I sin tur leder detta lätt till att domstolsväsendet politiseras. Både domstolsprövningen i denna bemärkelse och politiseringen av domartillsättningar står i strid med de svenska traditionerna. Vi vill inte ha en ordning av det slag som finns i USA, där högsta domstolen blivit en politisk makt. Vi vet att reformer har fått skjutas framåt i tiden i väntan på att man skall kunna ge domstolen en ny sammansättning.

Det är möjligt, herr talman, att det här går en skiljelinje i svensk politik. Det är möjligt att det finns de som genom grundlagsbestämmelser vill bygga upp ett starkt skydd för den enskilde mot ett samhälle, som de uppfattar som fientligt och farligt. I överensstämmelse härmed uppfattar de grundlagarnas främsta uppgift vara att ge den enskilde ett sådant skydd mot samhället. Å andra sidan befinner vi oss som inte uppfattar samhället och den enskilde som två fientliga parter utan i samhället ser ett instrument, som skall användas för att förbättra de enskilda människornas villkor, och samtidigt upplever det som en uppgift att radera kvarstående privilegier. Det fortsatta utredningsarbetet får visa om det finns sådana motsättningar.

7. Hur viktigt det än är att grundlagsfästa friheterna är detta dock inte det väsentligaste. Det allra viktigaste är att de demokratiska fri- och rättigheterna är förankrade hos människorna. I Sverige har de politiska friheterna lyckligtvis en djup förankring i politiska och andra folkrörelser. Detta är och förblir den säkra grunden för dem. Vi har fått bevittna hur friheterna snabbt avskaffats i stater där man haft mycket fina frihetskataloger. De har inte hjälpt när diktaturen har kommit. Därmed har jag inte sagt att grundlagsförankringen är värdelös. Tvärtom hävdar jag värdet av denna grundlagsförankring. Men den kan i svåra tider bli värdelös, om inte medborgarna uppfattar den politiska friheten som något väsentligt.

Till sist ett annat perspektiv på grundlagarna. Vi har mött invändningen att man inte nu får en definitiv grundlag i den betydelsen att det inte under de närmaste årtiondena kommer att ske några förändringar. Här har jag en helt annan mening. Det är nödvändigt att i ett starkt dynamiskt samhälle förändra grundlagarna. Det framgår också av utskottets betänkande att viktiga utredningar under den närmaste framtiden kommer att lägga fram sina förslag. Det gäller exempelvis budgetutredningen, massmediautredningen och utredningen om kommunal demokrati. Utskottet har också, som tidigare påpekats, tagit initiativ till ytterligare utredningar. Redan detta kommer att leda till vissa förändringar under den närmaste framtiden. Man får även utgå ifrån att nya erfarenheter och behov kommer att föda krav på förändringar. Självklart får man iakttä försiktighet med grundlagsändringar. Men enligt min mening bör man vara mindre rädd än man har varit tidigare.

Det finns emellertid inslag i grundlagsförslaget som jag hoppas skall bli bestående. Det gäller själva grunden. Det är en annan grund än 1809 års. 1809 års regeringsform skapades i ett samhälle med en mycket begränsad statlig verksamhet, med breda klyftor mellan olika grupper i samhället,

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

med ett utpräglat privilegiesystem, med därför en mycket liten grupp som privilegierad att styra staten och med maktfördelningsdoktrinen som statsrättslig modeprincip. I dag är det ett helt annat samhälle än 1809 års. Samhället är mycket komplicerat, den statliga verksamheten mycket omfattande, många av de gamla privilegierna raserade, demokratin och parlamentarismen genomförda, det finns mycket utvecklade folkrörelser och organisationer och en mycket omfattande kommunal verksamhet, välfärdsstaten utgör ett ideal och folket gäller som enda erkända källa för politisk makt.

När man talar om att det nuvarande förslaget saknar historiska rötter, anser jag det vara fel. Det är däremot sant att det inte har sina rötter i 1809 års tankevärld och inte heller i den konservatism som slog vakt om privilegierna och bjöd hårt motstånd mot demokrati och parlamentarism. I stället har det sina rötter i den kommunala självstyrelsens traditioner, i de framflyttande folkrörelserna, hos liberala och socialdemokratiska pionjärer för parlamentarism och demokrati — inte hos Hans Järta och Louis De Geer utan hos Karl Staaff och Hjalmar Branting. 1973 års grundlagsreform blir en del av denna historia, en historia om det svenska samhällets omvandling. Därför har jag inte heller svårt att se förlängningen: den fortsatta kampen mot kvarlevande privilegier, mot orättvisor och sociala skillnader och för en utvidgning av demokratin till nya områden med företagsdemokrati och ekonomisk demokrati som väsentliga inslag.

I denna utveckling kommer staten att få nya uppgifter. Det hör definitivt till det förgångna att bygga upp en författning så att olika statliga organ skall balansera varandra för att förebygga en omfattande statlig verksamhet eller att det centrala i författningen skall vara att skydda den enskilde mot den statliga verksamheten. I stället blir denna verksamhet ett medel att förändra samhället och förbättra den enskildes villkor. Därför kan inte 1973 års konstitutionsutskott ansluta sig till det ofta citerade uttalandet om riksdagen i 1809 års konstitutionsutskotts berömda memorial: "en lagstiftande makt visligt trög till verkning men fast och stark till motstånd." Riksdag och regering bildar inte längre två balanserade makter. Mellan dem skall enligt parlamentarismens ideal råda harmoni. De skall tillsammans förverkliga den politik som majoriteten inom riksdagen står för. Riksdagens uppgift blir inte negativ. Riksdagen skall lika positivt som regeringen medverka i samhällsomvandlingen till människornas bästa.

Mycket kommer att förändras i de grundlagar vi kommer att anta. Men jag hoppas att grunden skall vara bärkraftig: demokratin med parlamentarism, representativt system, medborgerliga fri- och rättigheter, utvecklad kommunal självstyrelse och politiska partier och andra folkrörelser som instrument för de enskilda människornas insatser och inflytande i samhället.

Med den förhoppningen, herr talman, yrkar jag bifall till konstitutionsutskottets förslag.

Herr tredje vice talmannen, som under detta anförande övertog ledningen av kammarens förhandlingar, tillkännagav att anslag utfärdats om sammanträdet fortsättande kl. 19.30.

Herr HERNELIUS (m) kort genmäle:

Herr talman! I det väsentliga i herr Johanssons i Trollhättan slutord kan jag helhjärtat instämma. Tiden medger emellertid inte att jag går in på det intressanta resonemanget om domstolar och samhälle. Men jag fick inte riktigt klart för mig om herr Johansson ansåg att domstolarna var i samhället eller utanför samhället, om de skall användas mot samhället eller ingick i samhället. Och från oppositionens sida har väl ingen velat sätta domstolarna i samma klass som man gör i Amerika. Jag har inte hört ett sådant yrkande från något håll. Resonemanget är med andra ord föga verklighetsbetonat på den punkten. Men jag har intrycket att domstolarna används som skyddsfält för en del som inte vill att något skall ske när det gäller fri- och rättigheter. Dit hör inte herr Johansson men vissa andra inom hans parti.

Vad privilegierna angår skall jag bara säga att det är märkligt, att när gamla privilegier dör föds nya med detsamma. Det är ju inte mer än några dagar sedan vi i denna kammare fattade beslut om nya privilegier för vissa arbetslöshetsförsäkrade men inte för andra som inte var försäkrade.

Vad sedan angår utlandssvenskarna vill jag säga att jag tycker det är litet konstigt att de skall vara tvungna att vänta på sin rätt att rösta år efter år, och denna gång skall de vänta på en valteknisk utredning.

När det gäller lagrådet har erfarenheten under den gångna tiden visat att antalet lagrådsremisser har sjunkit kraftigt och dessutom att kvaliteten på viss lagstiftning har nedgått, nämligen sådan lagstiftning som inte har varit underställd lagrådet. Vi hade ett sådant exempel häromdagen, när vi behandlade hyreslagstiftningen.

Vad så gäller successionsordningen kunde herr Johansson naturligtvis inte försitta tillfället att göra sig lustig över de ålderdomliga formuleringarna i vår motion. Det är riktigt att där finns ålderdomliga formuleringar men jag kan vända den anklagelsen mot herr Johansson, som i grundlagberedningen har varit med om att stryka 9 § i successionsordningen. I övrigt har han inte varit med om någon som helst ändring. Även han har sålunda slagit vakt om alla dessa underbara formuleringar från förra seklets början. Och när vi inte har gjort några ingrepp i successionsordningen, utöver vad som var alldeles nödvändigt för att få något resultat rörande frågan om kvinnlig tronföljd, så är skälet härtill naturligtvis detsamma som när grundlagberedningen inte gjorde några ingrepp. Vi ville ändra så litet som möjligt i en materia som i och för sig är mycket svårhanterlig. Det skälet tycker jag man skall respektera.

Sedan väntade jag förgäves på någon motivering för att ledamoten av grundlagberedningen herr Johansson i Trollhättan i vissa frågor avviker från det enhälliga yttrandet.

Herr AHLMARK (fp) kort genmäle:

Herr talman! Hilding Johansson talade om folkpartiets talmansskräck och statsministerskräck. Vi har inte någon skräck för men väl ovilja mot att koncentrera en enorm makt till *en* person. Och det är precis vad regeringen och utskottet gör i sina förslag till regeringsbildning och brist på beslutsregler inom regeringen. Den saken kommer Björn Molin senare att gå igenom mera i detalj.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Herr Johansson sade att om folkpartiet fortsätter på sin linje om fri- och rättigheter, så kan enigheten försvåras. Alla uppgörelser kan inte ske på herr Ahlmarks villkor, sade herr Johansson.

Nej, men det blev ju tyvärr heller ingen uppgörelse på mina villkor. I så fall hade vi fått ett rättighetskapitel med ett helt annat utseende än vi nu skall besluta om. Då hade vi fått ett skydd för de centrala politiska fri- och rättigheterna, och då skulle man inte med vanlig lag kunna inskränka och upphäva flera av de rättigheterna. Uppgörelsen har alltså inte skett på mina villkor.

Man skulle också då ha fått in i grundlagen betydligt fler rättigheter, tagna framför allt ur Europa- och FN-konventionerna om mänskliga rättigheter. Det har vi heller inte fått. Det blev ingen uppgörelse på mina villkor där heller.

Vidare sade herr Johansson att det kan föreligga risk för att enigheten bryts upp längre fram. Ja, det finns en sådan risk — om socialdemokratien vandrar tillbaka till tankegångarna från Hilding Johanssons förstamajtal, då han sade att oppositionens förslag på denna punkt kan göra det "omöjligt att inom rimlig tid genomföra nödvändiga och angelägna reformer". Om man säger som Arne Gadd att frågan om mänskliga rättigheter aldrig kan säkras med "formella knep" såsom grundlagsfästande — då kommer det alltid att bli oenighet. Då har vi helt olika meningar. Vi menar att det är viktigt att skydda grundläggande rättigheter i grundlag.

Man kan inte mäta temperaturen i engagemanget, sade herr Johansson också. Nej, men man kan se på förslagen och på uttalandena. Och då finner vi ju att här ändå är en klar skillnad. Om man däremot från socialdemokratisk sida går in för att ge ett extra skydd åt de centrala politiska friheterna (t. ex. yttrandefriheten, mötesfriheten och religionsfriheten) samt om man är beredd att införa fler rättigheter än man nu har gjort, så tror jag det går att nå enighet längre fram. Men den enigheten kan bara drivas fram genom debatt, och det är den debatten vi har velat stimulera.

Om alla med samma envishet hade drivit sina käpphästar hade vi inte fått en ny grundlag, säger Hilding Johansson. Det har man alltid sagt om liberaler. Det sade man om Bertil Ohlin under tio år då han och hans partikamrater ensamma drev kravet på enkamarsystemet. Sedan kom högern 1963, centern 1964 och socialdemokraterna efter valet 1966. Hade Bertil Ohlin och folkpartiet inte drivit kravet på enkammarriksdag, hade vi inte fått denna stora reform. Därför kommer liberalismen att fortsätta att resa sina krav på en fördjupning av folkstyrelsen. Jag tror att de insatserna kommer att fortsätta att driva fram reformer av våra grundlagar.

Herr JOHANSSON i Trollhättan (s) kort genmäle:

Herr talman! Jag hade självfallet väntat mig att man skulle anklaga mig för att jag inte hållit på varje förslag som grundlagberedningen lagt fram. Får jag då en gång för alla förklara att det beror på två omständigheter. För det första har jag velat åstadkomma — eller i varje fall medverka till — enighet. Håller man benhårt på framlagda förslag, när man inte enighet. För det andra skall naturligtvis även en utredningsman

lyssna på de synpunkter som kommer fram sedan utredningen avslutats. Hela remissväsendet blir misslyckat och meningslöst, om man biter sig fast vid den ståndpunkt man intagit i en utredning. För min del tycker jag inte heller att det är något fel att ta hänsyn till de synpunkter och argument som utvecklas i propositionerna – det är möjligt att herr Hernelius anser att man inte skall bry sig om dem. Det innebär att man inte kan hålla på allt som utredningen föreslagit.

För övrigt är jag inte ensam i den här situationen, men jag skyller inte ifrån mig vare sig på herr Hernelius eller på herr Fiskesjö. De har inte heller på alla punkter kunnat sluta upp kring de förslag och motiveringar som var grundlagberedningens. Men jag räknar dem närmast till godo att de inte har bitit sig fast vid dem.

Jag kommer därmed över till herr Ahlmarks resonemang. Herr Ahlmark säger: Vad skulle ha hänt om inte Bertil Ohlin varit så envis? Ja, troligen hade man snabbare kunnat klara ut en hel del problem. Sedan kan vi väl inte jämföra förslaget om ett nytt kammersystem med de förslag till t. ex. taletidsregler som herr Ahlmark hårt håller fast vid.

Herr AHLMARK (fp) kort genmäle:

Herr talman! Den historiska omvärdering som Hilding Johansson nu gjorde sig skyldig till har jag aldrig hört förut. Jag trodde att det började bli allmänt känt och erkänt, också bland socialdemokrater, att det var Bertil Ohlins hängivna och energiska arbete under 15 år som drev fram den stora författningsreformen med en enkammarriksdag, direkta val av hela riksdagen vid en och samma tidpunkt och ett rättvist valsätt.

Jag tror att vi har all anledning att vara tacksamma för att det har funnits liberala politiker här i landet som tjatat och rastat sina käpphästar – det har fördjupat den svenska folkstyrelsen.

Herr JOHANSSON i Trollhättan (s) kort genmäle:

Herr talman! Det är för mycket begärt att jag på tre minuter skall gå igenom hela den svenska konstitutionella historien och försöka utvärdera den enes och den andres insatser i detta hänseende. Herr Ahlmark har skrivit ett särskilt yttrande på denna punkt. Det har kritiserats tidigare av herr Hernelius. För min del har jag fäst mig vid att herr Ahlmark är ensam om detta särskilda yttrande. Folkpartiets andra ledamot i konstitutionsutskottet, herr Molin, har inte skrivit under det. Jag skall inte dra några slutsatser om någon djupare klyfta mellan herrarna inom folkpartiet, men jag måste konstatera att herr Molin med sina kunskaper i statskunskap inte satt sitt namn under det dokument som herr Ahlmark lagt fram. Jag är väl medveten om de insatser herr Ohlin har gjort i svensk politik och i svensk författningspolitik. Men att det är hans förtjänst att vi fått den här reformen är ändå en av de verkligt stora överdrifterna. Utan Tage Erlanders insatser hade det säkerligen aldrig blivit en författningsreform. Utan den vilja till uppgörelse som präglade både herr Erlander och herr Ohlin i avgörande skeden hade det säkert heller inte varit möjligt att åstadkomma en författningsreform. Hade alla ridit sina käpphästar på det sätt som herr Ahlmark gör hade vi säkerligen fått se i stjärnorna efter författningsreformer.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Herr justitieministern GEIJER:

Herr talman! Här har i dag utvecklats stor värtalighet och i breda drag har man skildrat bakgrunden till den viktiga fråga som vi nu skall ta ställning till. Jag för min del avser inte att försöka tillföra den delen av debatten något nytt, inte ens den delen som, såväl här i kammaren som i den allmänna debatten, har tilldragit sig så stor uppmärksamhet, nämligen frågan om de medborgerliga fri- och rättigheterna.

Jag vill bara svara på den fråga herr Ahlmark ställde till mig direkt; om regeringen verkligen avser att i enlighet med riksdagens begäran tillsätta en utredning som skall arbeta efter de riktlinjer som utskottet har dragit upp. Den frågan har redan statsministern besvarat, herr Ahlmark, tidigare i dag. Men jag skall gärna upprepa det och säga att för regeringen är detta förslag, som utskottet har kommit fram till, av stor betydelse och givetvis kommer regeringen att försöka se till att en utredning kan komma till stånd som också kan bli färdig inom den tid som utskottet har utsatt.

Jag skall i stället, herr talman, be att få ta upp några frågor som har föranlett reservationer. De har i någon mån berörts av utskottets ordförande, men jag skulle vilja lägga fram ytterligare någon synpunkt på dessa frågor. Jag vill börja med frågan om folkomröstning. Det är inte min avsikt att ta upp någon stor debatt. Vi är eniga om att folkomröstning kan vara ett värdefullt inslag i en demokrati, men att i allmänhet folkomröstning skall kunna komma till stånd endast efter sedvanligt majoritetsbeslut i riksdagen och att den skall ha enbart rådgivande karaktär. Det är bara på en punkt som meningarna går isär. Skall vi komplettera grundlagsstiftningsförfarandet med en möjlighet för en riksdagsminoritet att föra ut ett vilande grundlagsförslag till beslutande folkomröstning?

Enligt min mening står inte mycket att vinna på ett förfarande sådant som förordas av utskottsminoriteten. Tanken bakom förslaget är tydligen att väljaren skall kunna ta ställning i grundlagsfrågan isolerat utan att vara bunden till den ståndpunkt i frågan som intas av det parti som väljaren i övrigt ansluter sig till. Skall denna tanke – som i och för sig är diskutabel – kunna realiseras, måste emellertid grundlagsfrågan få ett självständigt utrymme i den debatt som föregår omröstningen. Det är svårt att se hur det skall kunna vara möjligt, om omröstningen skall äga rum samtidigt med ett allmänt val, kanske lång tid efter det vilande beslutet i grundlagsfrågan. Grundlagsfrågan drunknar sannolikt i valrörelsen.

En lösning skulle naturligtvis kunna vara att hålla en fristående folkomröstning i grundlagsfrågan, men då riskerar vi ett lågt valdeltagande och ett utslag som inte blir särskilt representativt för väljaropinionen. Reserverna har heller inte velat förorda en sådan lösning.

De regler om grundlagsändring som utskottsmajoriteten har föreslagit och som stämmer överens med de nuvarande reglerna är enligt min mening fullt betryggande när det gäller att ge säkerhet mot förhastade ändringar av grundlagen. Om grundlagsfrågan är av någon större betydelse är den säkert också partiskiljande. Förmår den engagera väljarna, kommer den helt av sig själv att spela en roll i valrörelsen, och väljaren kan väga in grundlagsfrågan i riksdagsvalet och har på så sätt möjlighet att ge sin mening till känna. För övrigt står ju möjligheten att anordna rådgivande

folkomröstning öppen också när det gäller grundlagsfrågor.

Sedan skulle jag, herr talman, vilja ta upp frågan om utlandssvenskarnas rösträtt, som herr Hilding Johansson något har berört men som också har tagits upp här av företrädare för reservanterna.

Vi fick år 1967 en lagändring, innebärande att vissa utomlands bosatta svenska medborgare fick möjlighet att utöva rösträtt vid val till riksdagen. Dessa bestämmelser innebär att utlandssvenskar som varit kyrkobokförda i riket någon gång under de senaste fem åren efter ansökan kan bli upptagna i en särskild röstlängd. Bestämmelserna finns numera i vallagen, som riksdagen antog i fjol.

För utlandssvenskarna gäller alltså vissa begränsningar beträffande rösträtten. Med anledning härav föreslogs i propositionen till den nya grundlagen i 3 kap. 2 § följande: "Om rösträtt för svensk medborgare som ej är bosatt i riket finns bestämmelser i lag." Konstitutionsutskottets majoritet har godtagit det förslaget, medan de borgerliga ledamöterna reserverat sig och vill fastslå principen om utlandssvenskarnas rösträtt genom att de två första meningarna i paragrafen skulle få följande lydelse: "Rösträtt vid val till riksdagen tillkommer svensk medborgare. Om rösträttens utövande av svensk medborgare, som ej är bosatt i riket, finns bestämmelser i lag."

Jag kan inte förstå reservanternas förslag på annat sätt än att varje bestämmelse som gör det omöjligt för svensk medborgare som är bosatt utomlands att rösta blir grundlagsstridig. Även ett krav på att utlandssvensk vid något tillfälle skall ha varit kyrkobokförd i riket blir otillåtet. Däremot syftar inte reservanterna till ett förbud mot procedurregler som t. ex. stipulerar särskild anmälan i förväg till röstlängd, krav på innehav av pass osv. Den andra meningen i reservanternas lagtext är tydligen avsedd att göra förbehåll för sådana bestämmelser, men ett sådant förbehåll är i och för sig onödigt. Bestämmelser som kräver ett visst förfarande för rösträttens utövande kan stödjas redan på de föreskrifter som finns i 3 kap. 2 § andra stycket och 12 §. Frågan är då, om vi skall göra den ändringen att utlandssvenskarna, bortsett från nödvändiga procedurregler, får rösträtt vid val till riksdagen i samma utsträckning som hemmasvenskarna. Enligt min mening vore det förhastat att nu fatta ett sådant beslut. Som herr Hilding Johansson har erinrat om har denna fråga överlämnats till valtekniska utredningen.

I uttalandet i statsrådsprotokollet den 8 september 1972 har jag angivit att valtekniska utredningens uppdrag nu begränsas till att avse frågan om vidgad rätt för utlandssvenskar att delta i val till riksdagen. Jag förutsatte att utredningens prövning av frågan skulle vara förutsättningslös.

Utredningens uppdrag är alltså inte inskränkt till enbart tekniska frågor utan gäller också ärendets mera principiella sida. Utredningen genomför för närvarande en omfattande enkät som syftar till att dels undersöka intresset bland utlandssvenskarna för deltagande i val till riksdagen, dels kartlägga de svårigheter som kan vara förenade med valdeltagande för i utlandet bosatta svenska medborgare.

Utredningen räknar med att kunna lämna sitt betänkande under år 1974. Enligt min mening skulle det därför vara olämpligt att föregripa

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

utredningens arbete. Ett ställningstagande från riksdagens sida bör anstå till dess utredningens material och bedömningen av detta material är tillgängligt. Skulle utredningen komma fram till att utlandssvenskar och hemmasvenskar i princip skall vara likställda i fråga om rösträtten, medför den lagtext som har föreslagits i den nya regeringsformen inte någon fördröjning av reformens genomförande. Utlandssvenskarna kan genom bestämmelser i vanlig lag få samma rösträtt som andra svenska medborgare. Möjligheten till en framtida grundlagsändring står också öppen.

Jag vill nu övergå till en tredje reservation, nämligen frågan om lagrådet och obligatorisk lagrådsgranskning. Den frågan har särskilt herr Hernelius uppehållit sig vid, och den var för inte så förfärligt lång tid sedan föremål för utförlig penetrering och debatt i riksdagen. Men eftersom den har tagits upp på nytt kan jag inte se annat än att jag blir nödsakad att i någon mån upprepa vad som tidigare har sagts här i riksdagen, när vi 1970--1971 ändrade på bestämmelserna.

Jag har sagt tidigare och jag säger det gärna också i dag, att lagrådets granskningsverksamhet ofta är av mycket stort värde, särskilt i fråga om komplicerad lagstiftning på civil-, straff- och processrättens områden. Det förslag som har avgivits av konstitutionsutskottets majoritet innebär också att lagrådet skall finnas kvar och behålla sina nuvarande uppgifter. Den betydelse som tillmätts lagrådsgranskningen markeras av att lagrådet alltjämt nämns i grundlagen.

Jag kan emellertid inte vara ense med dem som anser att lagrådsgranskning skall vara obligatorisk i fråga om vissa särskilda typer av lagförslag. Enligt min mening förlorar man mer än man vinner om man inför en sådan ordning som förordas av utskottsminoriteten. Det system med fakultativ granskning som vi införde 1970--1971 tillkom som en följd av de allvarliga olägenheter som följde med den dittillsvarande obligatoriska lagrådsgranskningen. Det visade sig helt enkelt att lagrådet i sin granskande verksamhet hade svårt att hålla samma takt som regering och riksdag höll i sin lagstiftande verksamhet. Under 1960-talets sista år blev det därför nödvändigt att låta lagrådet arbeta på tre avdelningar. Det säger sig självt att detta gick ut över arbetet i de två domstolar — högsta domstolen och regeringsrätten — som fick släppa till sina ledamöter för laggranskning. En sådan åderlätning av de två högsta dömande instanserna kunde inte accepteras i längden.

Det praktiska problem som låg i lagrådets svårigheter att hinna med att granska alla nya lagförslag hade också en principiellt betydelsefull sida. En stockning av ärenden hos lagrådet till följd av ett krav på obligatorisk granskning innebär att de organ som är ansvariga för de viktigaste politiska besluten i samhället, regering och riksdag, inte kan fatta dessa beslut i den takt de själva anser vara den riktiga. Viktiga reformer kan komma att försenas kraftigt genom att ett organ som saknar politiskt ansvar gentemot väljarna obligatoriskt kopplas in i beslutsprocessen. Enligt min uppfattning är en sådan ordning inte förenlig med en fullt konsekvent parlamentarism.

De omständigheter som jag nu nämnt var orsaken till att riksdagen 1970--1971 beslutade avskaffa den obligatoriska lagrådsgranskningen. De

skäl som då var avgörande är lika bärande nu. En obligatorisk lagrådsgranskning av ungefär den omfattning som förekom före 1971 är inte förenlig med en oförändrad reformtakt. En ordning däremot med fakultativ lagrådsgranskning gör det möjligt för regeringen att i varje särskilt fall ta hänsyn till vad som bör väga tyngst, intresset av att en reform blir snabbt genomförd eller behovet av att en viss lagstiftningsprodukt blir föremål för den särskilda lagtekniska överarbetning som lagrådet kan stå till tjänst med. Enligt min uppfattning ger detta den bästa garantin för att den sakkunskap som finns samlad i lagrådet utnyttjas på lämpligaste sätt.

Jag vill för övrigt vända mig mot herr Hernelius i fråga om hyreslagstiftningen, som vi nyligen haft att ta ställning till. Jag kan inte se att det finns fog för hans kritik av att denna lagstiftningsprodukt skulle vara dålig därför att den inte har granskats av lagrådet. Såvitt jag kan erinra mig var det också uteslutande från moderathåll som kritik framfördes mot denna lagstiftningsprodukt.

Sedan vill jag naturligtvis framhålla att det förslag i frågan som läggs fram i propositionen och som utskottsmajoriteten ställt sig bakom innebär ökade garantier mot att regeringen missbrukar sin frihet att låta bli att remittera ett lagförslag till lagrådet. Förslaget innebär nämligen dels att varje riksdagsutskott får rätt att inhämta yttrande från lagrådet, dels att redan en tredjedel av riksdagens ledamöter kan få till stånd en lagrådsremiss, om inte utskottsmajoriteten anser att det dröjsmål som är förenat med lagrådsbehandling skulle leda till avsevärt men. Riksdagens ställning stärks med andra ord avsevärt i förhållande till vad som gäller nu.

Jag sade nyss att en obligatorisk lagrådsgranskning är oförenlig med en oförändrad reformtakt, om den får ungefär den omfattning som den hade före 1970–1971 års reform. Men här vill jag påpeka att utskottsmajoritetens förslag, såvitt jag kan förstå, skulle leda till en ökning av granskningsområdet i jämförelse med vad som gällt före införandet av den fakultativa granskningen.

Den obligatoriska lagrådsgranskningen före 1971 omfattade lagstiftning enligt 87 § regeringsformen och lagstiftning som enligt särskilda bestämmelser i regeringsformen skulle ske i samma ordning som föreskrivs i 87 §. I det fall då Kungl. Maj:t enligt 89 § regeringsformen överlämnar åt riksdagen att gemensamt med sig stifta lag i frågor där Kungl. Maj:t i och för sig är behörig att ensam besluta om rättsnormer skall visserligen den i 87 § föreskrivna ordningen tillämpas. I sådana fall ansågs emellertid i praxis att någon skyldighet att gå till lagrådet inte förelåg.

Inom det granskningsområde som anges av utskottsminoriteten — jag tänker närmast på hänvisningen till 8 kap. 3 § i förslaget till regeringsform — faller emellertid också sådana frågor som enligt gällande regeringsform primärt ligger hos Kungl. Maj:t men som efter att ha överlämnats enligt 89 § numera regleras genom samfällid lagstiftning. Reservanternas förslag innebär också i ett annat hänseende en utvidgning av det obligatoriska granskningsområdet i förhållande till tidigare ordning.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Det är för närvarande ganska vanligt att regeringen ensam beslutar författningar, som innehåller straffföreskrifter med fängelse i skalan. Sådana författningar föll inte inom det tidigare obligatoriska granskningsområdet. Enligt förslaget till regeringsform måste emellertid föreskrifter om frihetsstraff alltid beslutas av riksdagen och faller därför med utskottsminoritetens förslag inom det obligatoriska granskningsområdet.

Enligt min mening kan man inte rädsla sig genom att falla tillbaka på reservanternas undantag för lagförslag av ringa vikt. Såvitt jag kan förstå måste reservanternas avsikt vara att denna undantagsregel skall tolkas restriktivt. Om motsatsen skulle vara fallet, förtjänar deras förslag över huvud taget inte att tas på allvar.

Herr talman! Jag vill något beröra frågan om omröstning inom regeringen. Det är en fråga som har tilldragit sig ett enligt min uppfattning kanske för stort intresse, då jag knappast kan se att den principiellt är av den storlek som man vill göra gällande. Propositionen innehåller ju inte några bestämmelser om förfarandet vid skiljaktiga meningar inom regeringen. Utskottsmajoriteten har följt propositionen, men en minoritet vill att man skall ha särskilda bestämmelser. Jag tycker för min del att det är inkonsekvent och kanske en smula verklighetsfrämmande att i grundlag ta in bestämmelser om hur regeringen skall komma fram till beslut, om enighet inte uppnås.

Reservanterna drar, närmast på tal om vilken beslutsmetod som bör förordas, en parallell med förhållandena inom intresseorganisationerna och kommunerna. Men någon hållbar parallell föreligger inte. Regeringen sammansätts efter alldeles särskilda principer, och i enlighet med parlamentarismens grundsatser är den att se som ett kollektiv, sammanhållet av gemensamma värderingar eller ett gemensamt program och uppbyggt kring statsministerns person. Enighet föreligger ju om att det är statsministern som skall utse övriga statsråd och att det ligger i hans hand att när han så vill entlediga annat statsråd. För en sådan regering varken passar eller behövs grundlagsregler om omröstning. Erfarenheterna visar ju att en parlamentarisk regering alltid måste söka nå fram till enighet.

Nu kan det naturligtvis någon enstaka gång hända att meningsskiljaktigheterna inte kan överbryggas och ställningstagandet inte kan skjutas upp. Men det finns då inte någon anledning att anta att regeringen inte skulle kunna enas om hur man skall nå fram till beslut. Ställs saken på sin spets, så får ju statsministern det avgörande ordet. Jag har svårt att förstå att han inte skulle få det också med den av reservanterna föreslagna omröstningsregeln, så länge han fritt kan bestämma om regeringens sammansättning.

För närvarande fattas regeringsbesluten i realiteten vid statsrådsöverläggningarna. Den nuvarande regeringen har inte känt något behov av formella omröstningsregler vid dessa överläggningar. En undersökning inom justitiedepartementet av vissa jämförbara främmande författningar har styrkt uppfattningen att omröstningsregler för en parlamentarisk regering är ett främmande element i en grundlag. Det saknas t. ex. grundlagsbestämmelser om omröstning inom regeringen i Västtyskland, i Österrike och i Italien. Ja, inte ens i Schweiz, som har permanent samlingsregering, finns sådana bestämmelser.

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Det är egentligen bara för *ett* fall som jag kan tänka mig att något praktiskt behov av omröstningsregler kan uppkomma. Jag tänker på en ren tjänstemannaministär, som temporärt har anförtratts regeringsansvaret. Mellan medlemmarna i en sådan regering finns inte de band som knyter samman medlemmarna i en politisk regering. Men det står ju en tjänstemannaregering, liksom för övrigt varje annan regering, fritt att i en arbetsordning införa regler om beslutsfattandet. Några grundlagsbestämmelser i ämnet behövs däremot inte.

Frågan om förbud mot kollektivanslutning till politiskt parti har berörts här i debatten. Det är en gammal fråga i riksdagen, och alla argument har stötts och blötts. I propositionen har angivits skälen för att det enligt regeringens uppfattning inte bör intas en bestämmelse i grundlagen av detta lag. Det har utskottsmajoriteten anslutit sig till, och jag har inte något att tillägga utöver vad som är anfört i propositionen.

Herr talman! Till slut skall jag bara be att få ta upp en fråga som måhända är något perifer, men det är med anledning av att herr Hernelius hade en del synpunkter på den yttre gången vid framläggandet av propositionen. Jag noterar med tacksamhet de vänliga uttalanden som herr Hernelius gjorde om det arbete som har utförts i departementet och om samarbetet mellan grundlagberedningen och departementet, men jag måste å andra sidan bemöta vad herr Hernelius sade när det gäller tidpunkten för propositionens framläggande.

För att inte göra historien för lång kan jag börja med att när grundlagberedningens förslag lades fram i mars 1972 så var det nödvändigt att ge en lång remisstid. Den utsträcktes till oktober 1972, och de sista remissvaren fick vi inte förrän i början av november. Så kom ju, som herr Hernelius erinrade om, partiledaröverläggningar. Det hölls en serie sådana, och redan i december presenterades utkast till lagtext som diskussionsunderlag. Under överläggningarnas gång presenterades successivt material till dessa. Den sista överläggningen hölls så sent som i början av mars, och propositionen lades sedan på riksdagens bord den 28 mars.

Det är givet, herr Hernelius, att partiledaröverläggningarna medförde viss tidsförskjutning i propositionsarbetet, men vi såg det som angeläget att dessa överläggningar hölls, och mitt intryck är att de borgerliga partiernas representanter, inte minst moderaternas företrädare, var av samma uppfattning. Propositionen omfattar som bekant med bilagor ca 900 sidor. Det är inte gjort i en handvändning vare sig att åstadkomma så mycket text eller att trycka och binda den. Det är enligt min mening i och för sig en prestation att det var möjligt att få fram propositionen till den 28 mars, när vissa frågor stod öppna vid partiledaröverläggningar i början av mars.

Från konstitutionsutskottets sida var man angelägen att propositionen lades senast den 28 mars. Man ville nämligen att den förlängda motionstiden skulle gå ut före påskuppehållet. Utskottssekretariatet skulle då kunna arbeta under uppehållet och det egentliga utskottsarbetet ta sin början direkt efter påskuppehållet. Vi lyckades också få fram åtminstone ett då tillräckligt antal exemplar till den 28 mars, och jag vill tillägga att korrektur sändes till partiledarna redan någon vecka dessför-

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

innan. Partiledaröverläggningarna medverkade alltså till att propositionsarbetet fördröjdes, men de innebar samtidigt att partierna får förutsättas ha varit väl informerade om arbetets gång och resultat. Därför vill jag gärna hävda att det inte kan lastas departementet att propositionen kunde läggas först den 28 mars.

Herr HERNELIUS (m) kort genmäle:

Herr talman! Jag är glad att justitieministern tog upp den senast nämnda frågan, eftersom jag därigenom får tillfälle att undanröja ett missförstånd. Jag kritiserade inte tiden för propositionens avgivande i betraktande av de omständigheter som förelåg. Vad jag ville ha sagt var att när grundlagberedningen skulle så snabbt prestera både regeringsform och riksdagsordning blev det en forcering. Om vi däremot — som ursprungligen var avsett — bara hade haft att prestera en riksdagsordning och regeringsformen hade kunnat vänta till nästa gång det blir fråga om grundlagsändringar, hade det blivit en lugnare takt för propositionen och för riksdagens delfående av densamma. Jag förstår också att en proposition av den omfattningen inte gärna kan framläggas på kortare tid — därtill försenad av partiledaröverläggningar.

Jag vill i övrigt av vad justitieministern sade notera att våra olika åsikter om lagrådet kvarstår. Departementet vill fortfarande inte ha någon granskning av andra lagförslag än sådana där det passar departementet. Den meningen har inte vi. Vi anser att rättssäkerheten och kvaliteten på lagstiftningen kräver lagrådets granskning av alla betydande lagförslag.

I den fråga som justitieministern sedan tog upp, omröstningen i regeringen, har vi också olika mening. Justitieministern sade att det var en märklig tanke. Det märkliga är i så fall grundlagberedningens enhälliga tanke; jag har alltså många medskyldiga i det sammanhanget. Det gör att jag inte känner kritiken så påfrestande. Det är i själva verket en naturlig tanke, och jag vill erinra om att i den brittiska regeringen är omröstning regel.

Herr AHLMARK (fp) kort genmäle:

Herr talman! På tre punkter i justitieministerns anförande skulle jag vilja ha kompletteringar.

Jag är glad att justitieministern sade att denna utredning skall bli färdig på det sätt som utskottet skriver i sin motivtext. Det är bra. Men min fråga gällde något mer, nämligen var socialdemokratien och den nuvarande regeringen står i själva sakfrågan. Håller man fortfarande fast vid den linje som för bara några veckor sedan uttrycktes av ledande socialdemokrater, att oppositionens förslag om fri- och rättigheter kunde vara ett hot mot sociala reformer och att det var "formella knep"? Eller anser man att det är värdefullt med grundlagsfästa rättigheter? Om vi får en principdeklaration på den punkten, tror jag att debatten skulle stimuleras.

Den andra punkten gällde folkomröstningar vid grundlagsändring. Justitieministern anförde att det skulle fordra en särskild debatt i sak osv. Antag att en majoritet i kammaren driver igenom en vilande författnings-

ändring, som minst en tredjedel av riksdagen är så mycket emot att man vill ha ut den till folket för omröstning. Varför då inte slita tvisten mellan majoriteten och minoriteten genom att låta väljarna säga ja eller nej till det vilande förslaget vid nästa allmänna val? Då får man ju ett extra skydd mot grundlagsändringar som är övergrepp från en majoritet. Man får en extra möjlighet till medborgarinflytande på grundlagen och en extra stimulans till författningsdiskussion.

Den tredje punkten gällde de offentliga utskottsutfrågningarna. Gunnar Helén har tidigare i dag gett exempel på hur sådana skulle kunna användas. Man kunde i inrikesutskottet fråga inrikesministern om regionalpolitiken, i trafikutskottet fråga ut SJ-chefen om nedläggning av järnvägar, i utrikesutskottet ta upp med SIDA principerna för vår u-landshjälp, genom AMS få informationer om ungdomsarbetslösheten osv. Varför, herr justitieminister, skall de fakta som man får fram vid sådana utskottsutfrågningar förbehållas utskottet och endast utskottet? Varför skall vi fortsätta att också vid utfrågningar, som inte gäller militära hemligheter eller utrikespolitiskt sekretessbelagt material, ha hemlighetsmakeri för alla människor utom dem som är i utskottet?

Vi har inte fått något svar på den frågan under hela denna dag, fast vi ställt den många gånger. Herr Palme fick frågan av herr Helén; inget svar från statsministern. Herr Johansson i Trollhättan har fått frågan av herr Hernelius och mig; inget svar alls om offentliga utskottsutfrågningar. Justitieministern har fått frågan av mig men det har inte blivit något svar. Därför skulle jag gärna än en gång vilja fråga herr Geijer: Varför fortsätter regeringen att säga nej till en rätt för utskotten att hålla offentliga utfrågningar? Ge ett enda gott skäl för fortsatt sekretess!

Herr justitieministern GEIJER:

Herr talman! Jag kan inte acceptera herr Hernelius' beskrivning av hur vi vill hantera den fakultativa lagrådsgranskningen när han säger att vi bara vill ha lagrådsgranskning när det passar oss. Det må vara herr Hernelius' sak om han vill ge frågan denna polemiska utformning, men jag vill gärna begagna tillfället att säga, att vi ingalunda har några sådana tankar när vi avgör om ett lagförslag skall gå till lagrådet eller ej.

Det ligger i själva verket många gånger i vårt eget intresse, herr Hernelius, att skicka ett lagförslag till lagrådet för att slippa just den kritik som kanske är lättare att framföra mot ett lagförslag om detta inte varit i lagrådet — jag menar då kritik av den typ herr Hernelius framförde mot hyreslagsförslaget. Det kan vara svårare att bemöta en sådan kritik när man inte haft förslaget i lagrådet.

Det finns alltså inte några andra skäl än de jag angivit. I första hand är det arbetstekniska skäl. Vi måste sovra. För att kunna få fram våra lagförslag till riksdagen måste vi göra en avvägning av vilka som är betydelsefullast och vilka vi kanske kan underlåta att skicka till lagrådet.

När det gäller frågan om fri- och rättigheterna, herr Ahlmark, har det i debatten i denna kammare konstaterats att det är stor skillnad mellan den debatt som förts här och den som förts i tidningsspalterna och som delvis varit av den naturen att man tagit sig för pannan och undrat vad som egentligen kunnat föranleda sådana vantolkningar som kommit fram

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

på sina håll. Som också utskottet konstaterat innebär propositionen ett förstärkt skydd för de medborgerliga fri- och rättigheterna i förhållande till vad som gäller i dag. I propositionen har vi också utförligt angivit skälen till att man inte utan ingående utredningar kan gå längre än vi hade föreslagit beträffande själva utformningen av förslaget. Men därmed är det också sagt att menar man att vi kan ta tid på oss och utreda frågan om möjligheterna att i detalj ange dessa medborgerliga fri- och rättigheter på ett sådant sätt, att de inte lägger hinder i vägen för de nödvändiga ändringar som kan behöva göras i vissa fall utan att behöva gå den längre vägen via grundlagsändring, är vi givetvis med på detta. Men det kräver av naturliga skäl en tämligen ingående utredning. Det är ju inte så enkelt som att bara fixera dessa fri- och rättigheter i grundlagstext ovillkorligt på det vis som herr Ahlmark vill göra gällande. När det gäller tryckfrihetsförordningen är det belysande att det inte har varit möjligt att i grundlag fastlägga en ovillkorlig tryckfrihet. På åtskilliga punkter finns angivet att beträffande det eller det finns möjligheter att göra ändringar i vanlig lag utan att därför rubba själva huvudprincipen.

Beträffande folkomröstningsinstitutet har jag gjort en utförlig redovisning. Frågan om utskottsförhör tog jag inte upp i mitt anförande, men jag vill hänvisa herr Ahlmark till vad som står i propositionen.

Herr AHLMARK (fp) kort genmäle:

Herr talman! Det ledsamma är, såvitt jag förstår, att det inte står någonting särskilt i propositionen om offentliga utskottsutfrågningar. Jag tror det tillhör det område där man bara allmänt hänvisar till grundlagberedningen. Och där står det något om att det skulle kunna störa atmosfären i utskottet, att man inte skall dra in vissa frågor i den partipolitiska kampen osv. Någon egen utförlig argumentering mot offentliga utskottsutfrågningar har inte regeringen kommit med.

Gång på gång reser vi i debatten frågan: Varför skulle vi inte kunna öppna utskotten i den del som gäller införskaffande av informationer, alltså fakta och värdeomdömen från experter, företrädare för organisationer och andra? Det skulle kunna stimulera den allmänna diskussionen och även stimulera riksdagens fortsatta arbete i dessa frågor. Jag tycker justitieministern borde kunna ange något skäl för fortsatt sekretess.

Det är klart att man kan säga att sekretessen inte behöver motiveras, för den har vi alltid haft i utskotten. Men från en liberal utgångspunkt är det *alltid sekretessen som skall motiveras*, medan offentligheten inte behöver försvaras om man inte reser starka invändningar mot den. Eftersom regeringen här har vägrat att förklara sig vill jag ställa frågan till den ansvarige justitieministern: Vad finns det för goda skäl att *inte* öppna utskotten vid utfrågningar som kan dra fram informationer, som allmänheten har rätt att få reda på?

Herr LARSSON i Luttra (c):

Herr talman! När man diskuterar författningsfrågor brukar det sägas att genomgripande förändringar av en stats konstitution bara förekommer efter krig, revolutioner, statskupper och liknande händelser. Att under fredliga förhållanden genomföra ett reformarbete på det här

området är uppenbarligen en både tidskrävande och mödosam procedur. Situationen i vårt land är dess bättre inte sådan att svenska folket med mycket stor otålighet väntar på en ny och bättre författning.

När riksdagen åren 1968–1969 tog den första stora grundlagsetappen var det efter många års utredningsarbete, där vitt skilda förslag hade varit uppe till diskussion. De förslag som författningsutredningen på sin tid utarbetade hade knappast några likheter med vad grundlagberedningen så småningom kompromissade sig fram till. Åren 1968–1969 var ju den stora reformen övergången till enkammarriksdagen, och det beslutet togs i god enighet.

Om andra inslag i reformen, de treåriga mandatperioderna, den gemensamma valdagen, antalet ledamöter i kammaren och även i viss mån valsyste-met, var det ju delade meningar, och detta trots att det förelåg en partiöverenskommelse om huvudlinjerna i förslaget.

Det utskottsbetänkande som nu behandlas skulle väl innehålla slutetappen av den aktuella grundlagsreformen. Nu blir det ju inte så. Viktiga frågor föreslås bli föremål för ytterligare utredning. Det gäller grundlagsskyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna, och det gäller väl också vad som nu av vissa skäl förts över till övergångsbestäm-melserna m. m.

Den relativa enighet som man kunde tala om 1968 är knappast på samma sätt till finnandes nu. Erfarenheterna från vissa av förändringarna får väl avvaktas, innan man blir på det klara med om det som man nu genomför innebär framsteg på alla punkter.

Nyheter-na i de nu aktuella förslagen är ju ganska få och föga genomgripande. Statschefens ställning har ytterligare försvagats. Man har ju talat om det svenska statsskicket såsom en begränsad monarki. Nu blir det ytterligare en begränsning. Meningarna om huruvida detta var nödvändigt kommer säkert att vara delade inom svenska folket. Även en monark bör dessutom kunna göra anspråk på meningsfull sysselsättning.

Att man inte heller nu har kommit fram till likställighet mellan kvinna och man när det gäller tillträde till rikets högsta ämbete får väl anses vara det bisarra inslaget i författningsförslaget. Den hemställan om utredning av denna fråga som återfinns i reservationen 40 vill jag alltså yrka bifall till. Den innebär att denna fråga skall utredas.

Regeringsbildningen och regeringsarbetet blir också föremål för nyordning. I övrigt är det, som har påpekats tidigare i denna debatt, mest fråga om att grundlagsfästa vad som nu gäller enligt lag och praxis. Detta innebär självfallet en ökad trygghet. Grundlagsformen innebär ju väsent-ligen att folket i val får yttra sig om förslagen innan dessa genomförs.

Efter dessa mera allmänna reflexioner skall jag gå över till att säga något om ett av de särskilda yttranden som har fogats vid betänkandet. Det gäller det särskilda yttrande som har betecknats som nr 8.

Yttrandet gäller grundlagsreglerna om förhållandet mellan staten och kyrkan. I det föreliggande förslaget har dessa förts över till övergångs-bestämmelserna. Grundlagberedningen gick ut ifrån att kyrka—stat-bered-ningens förslag skulle bli föremål för proposition och beslut ungefär så som kyrka—stat-beredningen hade föreslagit. Med denna förutsättning var det helt naturligt att grundlagberedningen valde sin linje. Något klander

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

för detta kan inte komma i fråga.

Läget har ju förändrats genom att regeringen nu skjutit frågan om stat och kyrka på framtiden. Enligt min mening var detta ett riktigt ställningstagande av regeringen. Jag delar alltså de synpunkter på denna fråga som statsministern gav uttryck för i går kväll i kammaren. Det fanns inte en sådan bred uppslutning bakom förslaget som krävs för en så radikal brytning med hittills gällande ordning som kyrka--stat-beredningens förslag innebar. Kommande reformarbete måste självfallet ske i nära samarbete med kyrkan och kunna godkännas av denna. Så var inte fallet vid detta tillfälle.

Grundlagsreglerna kommer nu att finnas kvar, även om det blir fråga om övergångsbestämmelser, men i det nya läget är beteckningen övergångsbestämmelser både oriktig och onödig. Stadgandenas grundlagskaraktär förändras dock inte. Vi som står för det särskilda yttrandet vill alltså inte motsätta oss vad som föreslås utan har valt att ge uttryck åt våra synpunkter genom vårt yttrande.

Herr MOLIN (fp):

Herr talman! Det principiellt betydelsefulla med förslagen till nya grundlagar är givetvis att en månghundraårig kamp för folksuveränitet nu når sin slutpunkt. Det är en kamp som förts av frihetshövdingar i Dalarna och Småland på 1500-talet, av frihetstidens ständer, av 1800- och 1900-talens liberaler och av den demokratiska arbetarrörelsen. Det är en kamp som mötts av argumentet, att andra än folket självt eller dess valda företrädare bör få fastställa folkets verkliga vilja. Det är en kamp där i tur och ordning kyrkan, kungadömet och aristokratin hävdade sin rätt att besluta å folkets vägnar i stället för att lämna makten till dem som fått folkets mandat. I dag uppträder samma tanke hos den s. k. nya vänstern, när man förnekar den representativa demokratin förmåga att företräda folket och på grund därav sätter sig själv i folkrepresentationens ställe. Lika bestämt som vi liberaler har fördömt och avvisat konservativa argument mot folkstyret, lika bestämt fördömer och avvisar vi i dag nymarxismens angrepp på folkstyrelsen.

Låt oss därför hoppas att dagens beslut innebär — för att låna Axel Bruswitz' klassiska uttryckssätt — folkmaktens slutliga seger över herremakt och kungamakt.

Kungamaktens politiska inflytande gick i vårt land i realiteten förlorat redan för 50 år sedan. Samtidigt som den allmänna rösträtten förverkligades vann parlamentarismen insteg i vårt statsliv, och den politiska makten gled över från monarken till de folkliga organen. Detta skedde utan ändring av de grundlagsregler som föreskrev att konungen ägde att allena styra riket. Nu föreslås i full enighet att den svenska monarkins funktioner skall begränsas till det rent ceremoniella och att grundlagen icke längre skall ge något politiskt handlingsutrymme för monarken. Även om det medför vissa svårigheter att helt frikoppla statschefen från alla politiska funktioner är detta givetvis en ur demokratisk synpunkt helt naturlig utveckling. Det kan då heller inte vara riktigt att — som sker i moderatreservationen — genom konstgjord andning söka blåsa liv i en del av kungadömet politiska funktioner. Att monarkins symbolfunktion

skulle vara avhängig av kungens rätt att underteckna vissa beslut, som han själv inte har varit med om att fatta, är svårförståeligt. Tvärtom tror jag att det är viktigt att man skapar full klarhet i att monarkens roll är begränsad till rent ceremoniella funktioner. Härom rådde ju också full enighet mellan partierna i grundlagberedningen.

Det faktum att all beslutanderätt överförs till de inför folket ansvariga organen medför ett behov av vissa helt nya regler. I och med att beslutanderätten på exekutiv nivå överförs från kungen till regeringen måste man få regler för beslutsfattandet i regeringen, dvs. för vad som skall ske vid oenighet inom regeringen. Grundlagberedningen påpekade att det fanns två tänkbara regler härvidlag: antingen allmän omröstning eller all beslutanderätt lagd hos statsministern. Grundlagberedningen föreslog för sin del allmän omröstning. Mot den bakgrunden är det milt sagt förvånande att varken regeringen eller utskottsmajoriteten har föreslagit någon regel alls. Hur skall man då göra om man blir oense i regeringen? Om en majoritet inom regeringen t. ex. vill utfärda undantagstillstånd eller utge lösensumma till flygplanskapare, för att nu ta ett aktuellt exempel, men statsministern inte vill det – vad händer då? I värsta fall kan då oenigheten inom regeringen tillsammans med osäkerheten om vad som rent konstitutionellt gäller leda till ett akut och för demokratin riskfyllt krisläge.

I bästa fall händer ingenting – dvs. man konstaterar helt enkelt att avsaknaden av regler leder till att inga konstitutionellt bindande beslut kan fattas; då har statsministern i realiteten fått vetorätt.

Vad är det då som har förmått regeringen att överge grundlagberedningens linje om allmän omröstning? Den enda remissinstans som åberopas i propositionen är Skånska hovrätten, vars argumentation tas till intäkt för att statsministern alltid måste ha en nyckelställning och att några omröstningsregler därför inte är lämpliga. Dessutom påstås det i propositionen – och det upprepades nyss av justitieministern – att sådana här omröstningsregler saknas i de flesta andra länder. Men det är en jämförelse som haltar. I flertalet andra länder är det statschefen som ensam beslutar, och han kan ju inte gärna rösta med sig själv. Det är vidare – tvärtemot vad propositionen påstår – så att man i de fall där regeringen har beslutanderätt, och då den formella beslutanderätten alltså inte ligger på statschefen, normalt tillämpar allmän omröstning. Det gäller t. ex. i samtliga nordiska länder i de fall då statschefen inte kan fungera – bl. a. i Sverige enligt nu gällande regler – och då besluten följaktligen fattas av regeringen. Det finns alltså på den här punkten inte någon vidare hållbar argumentering i propositionen, och utskottet är ännu svagare; utskottet nöjer sig med att konstatera att om en regering anser sig behöva omröstningsregler så står det den fritt att anta sådana. Men om regeringen är oense om behovet av röstningsregler – vad gör man då? Det har utskottet inte tänkt på.

Eller har man kanske ändå tänkt på det – fast man inte vill tala om det i klartext? Är inte detta i själva verket ett försök att slå vakt om och stärka statsministerns maktställning? I någon mån bekräftade väl justitieministern det i dag, när han sade att det här systemet ju leder till att statsministern alltid får sista ordet. Det tycker jag är en helt riktig

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

beskrivning av det faktum att man inte i grundlagen inför någon omröstningsregel. Däremot var det för mig totalt obegripligt att justitieministern kunde påstå att det system som vi föreslår skulle få samma effekt. Det är alltså, som jag ser det, statsministern som får ensamrätt och vetorätt genom att inga regler skrivs in i regeringsformen. Det är hans maktställning som skyddas genom dessa regler. Om de reglerna hade gällt i dag, så skulle herr Palme med en lätt travestering av solkonungen i Versailles ha kunnat utbrista: *Regeringen, det är jag.*

Och vad är det för motiv och överväganden som förmått centerpartiets företrädare i utskottet överge den linje man följde i grundlagberedningen, dvs. att samma förfarande som allmänt tillämpas i kommuner och i föreningsvärlden skall gälla också regeringen? Har Ludvig XIV:s stats-teoretiska filosofi nu spritt sig även till centern?

Herr talman! Ett av de få verkligt nya och verkligt viktiga inslagen i grundlagsförslaget gäller sättet att utse statsminister. Det kan svårigen och väl inte ens av utskottets ordförande uppfattas som en detalj. Här har grundlagberedningen utarbetat ett helt nytt, internationellt unikt system för utseende av regering, som sedan övertagits i propositionen. Denna ytterst viktiga fråga med ett helt nytt förslag ägnas bara två sidor i grundlagberedningens betänkande och en sida i propositionen och har berörts endast av ett litet fåtal remissinstanser. När vi från folkpartiets sida i detalj presenterade en alternativ lösning, valde utskottet att snabbt avföra frågan från diskussion. Det var därför med betydande intresse vi avvaktade vad utskottsmajoriteten nu skulle säga. Kort sagt: Vilka var argumenten?

Med hänsyn till den här frågans betydelse och till hur avslöjande utskottsmajoritetens argumentation är på denna punkt måste jag, herr talman, ta en viss tid i anspråk för att analysera problematiken. Utskottet tar upp saken på s. 32 och 33 i sitt betänkande. Man säger där att det av oss, dvs. reservanterna, föreslagna förfarandet kan leda till att riksdagen väljer någon "som endast har en tolfedel av riksdagens ledamöter bakom sig". Detta har upprepats av utskottets ordförande i debatten i dag. Ja, det kan bli resultatet av vårt förslag och det kan vara en nackdel, men utskottsmajoritetens egen linje kan i samma termer beskrivas på följande sätt: Valet av statsminister faller på någon som endast har en 349-del av riksdagens ledamöter bakom sig. Propositionens och utskottsmajoritetens förslag innebär nämligen att om det icke avges 175 eller fler nej-röster så väljs den av talmannen föreslagne. Har ni glömt att med ert förslag kan en statsminister väljas med en ja-röst och 348 nedlagda? Har ni glömt det eller har ni inte satt er in i ert eget förslag? Er linje innebär ju att talmannen ensam kan forcera fram ett val mellan att säga ja till en statsministerkandidat som man icke vill ha eller att säga nej till honom och därmed automatiskt få nyval. Då är det väl ändå rätt magstarkt att söka avvisa vår linje med argumentet att det kan leda till att i vissa fall bara en tolfedel står bakom förslaget. Och får jag fråga: Skall man inte läsa propositionen så att om det blir en ja-röst för den av talmannen föreslagne, 174 nej-röster och 174 nedlagda röster, då blir den föreslagne utsedd till statsminister? Jag låter den frågan gå till justitieministern.

Vidare: När vi påpekar att majoritetens linje ger ett unikt inflytande

för talmannen genom att han kan framtvinga nyval eller förhindra omröstning om en viss kandidat och att vi inte i grundlagen vill ge en enda person ett så stort okontrollerat inflytande, så kommer följande argument -- det är i stort sett citat ur utskottsbetänkandet: Den nya författningen bygger på ett "hävdvunnet förtroende" för talmannens person, som "oberoende av partitillhörighet" med "oväld verkar för samlande lösningar". Känns argumenten igen? Härskaren som av hävd bör ha all makt eftersom han i oväld och över partigränserna verkar för de goda lösningarna! Hör inte utskottsmajoriteten att man övertagit argument som i århundraden använts mot folkmakten och för herremakt och kungamakt? Ja, herr talman, detta argument är verkligen en relik från enväldets dagar.

Låt mig ställa frågan, inte i första hand till utskottets företrädare, utan till regeringens företrädare: Vilka är era argument för att i den demokratiska författningen bygga in sådana här inslag? Det kan väl ändå inte vara Burkes och Calhouns och kanske Machiavellis statsteoretiska idéer som har varit vägledande? Och får jag låta frågan gå också till centerns företrädare herr Fiskesjö, som jag ser i kammaren och som vanligen hyser en sund skepsis: Skriver också herr Fiskesjö under på dessa floskler?

Det har, herr talman, sagts några ord om uttrycket talmansvälde, som jag har använt. Låt mig bara få säga att jag vill gärna ge talmannen ett betydande inflytande när det gäller rätten att styra debatterna i kammaren -- på den punkten har jag ingenting emot ett talmansvälde. Men jag vill definitivt inte ha ett talmansvälde som innebär att talmannen får monopol på förslagsrätt när det gäller statsminister.

Får jag, herr talman, innan jag går vidare beröra två smärre frågor som har ett principiellt samband med vad jag hittills behandlat, nämligen folksuveräniteten och parlamentarismen. Den ena gäller en föreslagen bestämmelse enligt vilken en domstol kan avsätta en riksdagsman om domstolen finner att vederbörande genom brott gjort sig "uppenbarligen olämplig för uppdraget". Jag har försökt se litet på andra länders författningar och kommit till den slutsatsen att inget annat land i grundlag har en bestämmelse om att parlamentsledamot kan avsättas av fristående domstol. Det kan finnas någon författning som jag inte har hunnit tränga igenom, men såvitt jag nu kan bedöma är det här en unik bestämmelse för Sverige. Som jag ser det vore det mera i linje med principen om folksuveräniteten att låta väljarna avgöra om ett brott diskvalificerar en person från riksdagsuppdraget än att låta en domstol avgöra det. När vi nu definitivt överger maktdelningsläran, så finns det väl inga skäl att lägga en ny "politisk" funktion på domstolarna. Låt väljarna vara suveräna också på denna punkt!

Den andra frågan gäller mandatperioden för talman. Majoriteten vill förlänga den med motiveringen att man därigenom förstärker talmannens ställning ytterligare.

Som jag tidigare har utvecklat vill vi inte medverka till en förstärkning i den meningen. Vi motsätter oss därför förslaget om treåriga mandatperioder för talmännen.

Med detta vill jag yrka bifall till reservationerna 14 och 38.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Herr talman! Den svenska riksdagens arbetssätt kännetecknas onekligen av en viss långrotning. Vi upplever i detta rum just nu hur den nuvarande riksdagsproceduren leder till debatter som ofta mindre är meningsutbyten än deklamationer, till glest besatta bänkar under behandlingen av viktiga frågor och till långa nattliga sittningar. Det är då inte direkt överraskande att riksdagens verksamhet ute bland människorna väcker förvåning och ointresse, i något fall också misstro. Långtgående enighet tycks emellertid nu råda om att arbetssituationen i enkammarriksdagen är otillfredsställande. Det borde då enligt min mening vara möjligt att med ganska enkla medel råda bot på en del av de nuvarande svårigheterna och därigenom förkorta arbetstiden i riksdagen. Sådana uppslag har framförts i motioner där jag medverkat och i andra motioner. Utskottet har avfärdat dessa uppslag utan att försöka analysera möjligheterna att därigenom lätta arbetsbördan i riksdagen. Jag tror att det hade varit bra om den nu av utskottet föreslagna utredningen rörande riksdagens arbetsformer hade fått till huvuduppgift att se över själva arbetstekniken och inte i första hand överväga sessionstidernas längd. Ändrade sessionstider leder väl lätt till att det blir mindre tid över för ledamöterna till kontakter med yrkesliv, organisationer och enskilda utanför riksdagen.

Det viktigaste skälet för att ändra arbetsförhållandena är emellertid ett annat. Riksdagsledamöterna måste få radikalt bättre möjligheter att ta del av och sätta sig in i de ärenden där de skall besluta. Nuvarande förhållanden gör det knappast ens möjligt för de enskilda ledamöterna att sätta sig in i hela det mångtusensidiga material som under kort tid föreläggs dem. Därutöver bör ledamöterna givetvis få tid att studera också annat material som är viktigt för beslutsfattandet, t. ex. debattinlägg och vetenskapliga artiklar.

Ett bra sätt att förbättra arbetsförhållandena vore att minska antalet ledamöter i kammaren. I motsats till herr Fiskesjö tror jag att det finns ett klart och entydigt samband mellan antalet ledamöter och den tid som åtgår i kammaren. Om det nu dess värre — som det verkar — blir så att antalet ledamöter i realiteten ökar genom att ett antal ersättare kommer att tjänstgöra, så måste riksdagen själv finna former för att ge ledamöterna mera tid för att skaffa sig den orientering och den vidsyn som måste krävas av parlamentsledamöter. Kanske kan gemensamma ansträngningar av riksdagens informationsutredning och utredningen om riksdagens arbetsformer ge relativt snabba resultat härvidlag.

Med den förhoppningen avstår jag från att argumentera ytterligare för dessa åtgärder och avstår också från särskilda yrkanden på de punkter där förslag föreligger om förändringar av proceduren i riksdagsarbetet och hänvisar i stället till mitt särskilda yttrande.

Jag hade inte tänkt att i detta anförande gå in på frågan om grundlagsfästade av medborgerliga fri- och rättigheter, men jag vill ändå göra en liten kommentar. Såväl herr Fiskesjö som herr Hernelius och herr Johansson i Trollhättan har tagit upp det särskilda yttrande som herr Ahlmark och jag har fogat till utskottets betänkande. Man har varit kritisk mot det och talat om att det är vilseledande och osannfärdigt samt att det hindrar samlande lösningar och ett bra utredningsarbete i

fortsättningen. Jag har svårt att förstå det. Det särskilda yttrandet innehåller en beskrivning av arbetet i utskottet och en redovisning av motiven för vårt ställningstagande. Känner ni er besvärade av den beskrivningen av vad som har hänt? Herr Fiskesjö ville ställa vårt särskilda yttrande i kontrast till konstitutionsutskottets berömda memorial nr 1 år 1809. Gunnar Helén återgav i morse ett citat ur det memorialet, och det får bli också mitt svar till herr Fiskesjö. Utskottet "hade önskat att till någon fullständighet hava kunnat samla upplyste medborgares tankar om grunderna för Sveriges tillkommande statsförfattning innan det bort därom stadga sina egna". Grundlagsfäderna och Hans Järta beklagade alltså den gången att de icke hunnit låta förslaget gå ut till medborgarna, på remiss eller på folkomröstning eller vad man vill kalla det. Det väsentliga var deras medvetna vilja att höra människorna innan de fattade beslut. Den målsättningen hade vi också i utskottet. Vi lade fram ett förslag i form av en bilaga för att inte därmed bindas innan vi hade kunnat inhämta synpunkter från människorna. Nog harmonierar denna 1809 års konstitutionsutskotts och Hans Järtas förhoppning väl både med den linje som folkpartirepresentanterna i år valt när det gäller sättet att behandla grundlagsförslaget av mänskliga rättigheter och med tanken att människorna i folkomröstning skall kunna få säga sin mening om vilande grundlagsförslag.

1973 års konstitutionsutskott och dess ordförande anser däremot att en beslutande folkomröstning skulle vara ett väsentligt avsteg från det parlamentariska systemet. Tanken tycks vara att människors medverkan i själva beslutsfattandet skall begränsas till de allmänna valen, medan deras råd kan få inhämtas också vid andra tillfällen genom konsultativa folkomröstningar. Om man däremot enligt vårt förslag och enligt de regler som nu gäller t. ex. i Danmark öppnar möjlighet för beslutande folkomröstning om något så viktigt som grundlagsändringar, då, menar majoriteten i utskottet, kommer det representativa och parlamentariska systemet i fara.

Detta är ett farligt misstag. Demokratin innehöll ursprungligen kravet på allas medverkan i samhällsarbetet. Kravet på allas deltagande är centralt i den liberala demokratisynen. Om det representativa och parlamentariska systemet leder till att deltagandet i det politiska arbetet minskar, då måste det representativa systemet reformeras. Annars riskerar man att en av grundtankarna bakom demokratin går förlorad, nämligen att besluten skall växa fram genom öppna debatter, "styrelse genom diskussion".

Det är alltså för en liberal ingen motsägelse att den representativa och parlamentariska demokratin måste kompletteras med nya former, när människors deltagande minskar eller när deras känsla av utanförstående ökar. Demokratin kan inte överleva om den inte ständigt är beredd att pröva nya former för att stärka människornas insyn i och inflytande över de politiska besluten.

Att ge människorna en möjlighet att säga sin mening innan besluten fattas och att vara beredd att verkligen lyssna till alla röster innan man själv bestämmer sig har varit och är en utgångspunkt för oss liberaler i författningsfrågor. Då, och endast då, kan vi förverkliga vår idealbild av demokratin, det öppna samhället.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Herr JOHANSSON i Trollhättan (s) kort genmäle:

Herr talman! Det är med en viss tvekan jag tar till orda efter herr Molins anförande. Han markerade nämligen att han önskade få replik från statsrådsbänken eller av herr Fiskesjö. Jag hoppas att inte herr Molin tar alltför illa upp att utskottets talesman går upp i talarstolen — även om han liksom undanbad sig min medverkan i denna diskussion. Det är möjligt att herr Molin vill föra debatten på ett plan där inte konstitutionsutskottets ordförande bör delta.

Låt mig ta upp två saker. Den första frågan gäller regeringsbildningen. Av någon underlig anledning trollar herr Molin här bort herr Birger Lundström. Han är väl ändå fortfarande folkpartist? I varje fall deltog han som folkpartiets representant i grundlagberedningens arbete. Han stödde det förslag som herr Molin nu inte nog kan kritisera. När herr Molin talar om ett envälde bör man ha klart för sig att det är riksdagen som beslutar. Jag kan inte se det som ett envälde att talmannen lägger fram ett förslag.

Sedan gör herr Molin en konstruktion och kommer fram till att en enda person kan tillsätta en statsminister. Får jag fråga: Vem åtar sig att bli statsminister på grundval av en ledamots röst? Det är väl ändå politiska realiteter vi rör oss med. Det är väl ändå meningen att de som bildar regering vill kunna regera i fortsättningen.

Den andra saken jag vill ta upp är den jämförelse mellan 1809 och 1973 års konstitutionsutskott som herr Molin gjorde. Det är riktigt att det i det berömda memorialet talas om att man ville inhämta upplyste medborgares tankar, men vi vet att det då var en ståndsriksdag i vårt land, och att det var ett ytterst litet antal människor som räknades in i denna skara. Det fanns ingen allmän rösträtt. Ingen tänkte sig någon allmän rösträtt. Mig veterligt var inte grundlagsstiftarna påverkade av Rousseaus tankar och ville genomföra någon folkomröstning. Nu inhämtar vi om några månader alla medborgares tankar i det här stycket genom det allmänna valet. Räcker inte det?

Herr HERNELIUS (m) kort genmäle:

Herr talman! Jag skall bara ta upp en bagatell. Herr Molin sade att de som avgivit det särskilda yttrandet nr 4 i det sysslar med de egna utgångspunkterna och den egna målsättningen. Hade det varit så hade det varit helt korrekt, men ni nöjde er inte med det, utan analyserade andras intressen eller ointressen. Bl. a. det var felet, herr Molin.

Herr FISKESJÖ (c) kort genmäle:

Herr talman! Jag håller med herr Molin om att utskottets motivering för talmannens roll vid regeringsbildningen kunde ha varit elegantare och mera genomsyrad av den sunda och kyliga skepsis som herr Molin sade sig gilla, och som — tycker jag — med fördel kunde prägla arbetet här i riksdagen över huvud taget.

Vad man kanske framför allt kunde ha anledning att stilla bedja om är att denna sunda och kyliga skepsis också måtte prägla herrar Molins och Ahlmarks yttranden här i kammaren i fortsättningen. Även herr Molin gick nämligen till våldsamma överdrifter i sitt anförande. Han jämförde

statsministerns position med Ludvig XIV:s och talade om enväldets dagar. Jag vet inte vad man från folkpartiets sida kan ha för intresse av sådana stora gester och vida rundslag. För min personliga del tycker jag att det är ganska meningslöst att föra en sakdebatt utifrån sådana utgångspunkter.

Herr MOLIN (fp) kort genmäle:

Herr talman! Jag ställde i och för sig frågan till regeringsbänken, men jag har fått några svar från andra håll. Det gör ingenting.

Vad finns det för argument för den ordning för regeringsbildningen som föreslagits, som innebär att det bara är talmannen som får lägga fram förslag?

Först fick jag svar från herr Fiskesjö. Han tyckte att resonemanget i gammaldags termer om hävdvunnet förtroende för talmannen kanske inte var så särskilt lyckat. Däremot sade herr Fiskesjö ingenting om de positiva argumenten. Det är sådana argument jag efterlyst också från utskottets ordförande.

Nu upprepar jag min fråga. För att ingen skall behöva känna sig förbigången eller trampad på tårna skall jag ställa frågan till alla dem som i den kommande omröstningen tänker stödja utskottsmajoritetens förslag till regeringsbildning: Om talmannen lägger fram ett förslag till ny statsminister, och det i denna riksdag med 349 ledamöter är en som röstar för förslaget, 174 som röstar mot förslaget och 174 som lägger ned sina röster — är den föreslagne då vald? Och om han blir vald, hur vill ni då motivera en sådan anordning, när ni kritiserar oss för att vi framlägger förslag om att en tolfedel av riksdagens ledamöter i exceptionella fall kan genomföra valet?

När det gäller beslutande folkomröstning knöt jag an till Hans Järta memorial därför att där på ett tidigt stadium fanns den tanken utvecklad, att man skall lyssna innan man fattar besluten.

Vad vore det för fel, om det grundlagsförslag som i dag ligger på kammarens bord direkt fick prövas av folket den 16 september i år? Vad är det för fel på det?

Får jag till sist säga till herr Hernelius, att det särskilda yttrande som har omnämnts är en beskrivning av vårt handlande och våra motiv. Finns det något fel i det särskilda yttrandet? Är det någonting som är inkorrekt i det?

Herr JOHANSSON i Trollhättan (s) kort genmäle:

Herr talman! Det förslag som riksdagen kommer att anta kommer att underställas folket i val och på det sättet prövas av alla röstberättigade här i Sverige.

När det gäller talmannens roll har väl ändå inte herr Molin ändrat sig och gått ifrån den reservation han en gång har avgivit? Även i hans förslag spelar talmannen till en början en betydande roll.

Nu har jag inte hört att herr Molin eller någon annan inom folkpartiet — inte ens herr Ahlmark eller den av honom åberopade herr Ohlin — har kritiserat den ordning som tidigare har varit rådande, förrän man kom till grundlagberedningen, nämligen att kungen utnämner — det är kungen

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

som utnämner; han föreslår inte, som talmannen gör. Och framför allt: utnämningen underkastas inte någon prövning i riksdagen.

Får jag då fortsätta och svara på herr Molins fråga. Svaret är helt enkelt: Jag kan inte tänka mig att någon ansvarig person i svensk politik åtar sig att bilda regering på grundval av en enda avgiven röst i kammaren, sin egen eller någon annans!

Herr MOLIN (fp) kort genmäle:

Herr talman! Jag tror inte det jag heller. Jag tror inte att en statsminister skulle bilda regering, om han fick stöd av en trehundrafraktionedel av riksdagen. Jag har sagt detta därför att det enda argument som ni har emot vår reservation är att en statsminister under vissa förutsättningar skulle kunna utses med stöd endast av en tolftedel av riksdagen. Jag tror inte att en statsminister skulle tillträda ämbetet i det läget, men jag har anfört detta exempel för att visa hur ytlig och ihållig konstitutionsutskottsmajoritetens argumentation är på den här punkten. Det är en följd av att man inte har velat göra någon egentlig analys av de förslag som har förelegat.

Låt mig tillägga att jag inte har någonting emot att talmannen har initiativrätt till regeringsbildningen men att jag är definitivt emot att han har monopol på initiativ.

Herr WERNER i Malmö (m):

Herr talman! När man hör herr Molin här i kammaren kommer man att tänka på "en ropandes röst i öknen". Därvidlag har han ett högt föredöme. Detta endast sagt som en uppmuntran.

Att man har slagit vakt om den svenska monarkin i såväl grundlagberedningen som i propositionen och utskottsbetänkandet är väl inte överraskande men inte desto mindre glädjande. Det hedrar regeringspartiet att man i demokratins namn har frångått gamla doktriner och böjt sig för en förmodad stark folkvilja. Det är tvivelsutan något av socialdemokratis seger över sig själv. Departementschefen bekräftar detta med orden: "Jag vill också tillägga att konungadömets bevarande i dag är en given utgångspunkt vid utformningen av en ny författning, om författningen skall få önskvärt stöd i riksdagen och folkopinionen."

Man bör väl också i sammanhanget tillägga att en av dem som omedvetet skapat denna gedigna opinion tvivelsutan är kungen själv — inte med stora later och starka ord utan med sin fascinerande personlighet.

När berömmet nu är utdelat till regeringspartiet och justitieministern, måste också i sanningens namn sägas att deras bekännelse till monarkin inte verkar helhjärtad. Det vill ju till att kunna balansera stridiga viljor inom partiet, och det måste man förstå. Detta kommer också klart till uttryck i det avsnitt där departementschefen talar om vad som bör ske i händelse av att konungahuset utslocknar. Man skall "utse en riksföreståndare att tills vidare fullgöra statschefens uppgifter. Tanken är att riksdagen skall få rådrum att ta ställning till den framtida statsformen." Här viftar uppenbarligen departementschefen med en hötapp åt partiets republikaner: Då skall ni få chansen igen. Men hur stämmer det med det

tidigare citerade uttalandet att monarkin är en given utgångspunkt om författningen skall få önskvärt stöd i riksdagen och folkopinionen?

Propositionens kluvenhet i denna punkt bekräftas ganska klart av regeringens ovillighet att införa kvinnlig tronföljd. Under en följd av år har vi motionerat om denna s. k. kognatiska tronföljd, som inte vore något unikum i monarkiernas krets. Sådan tronföljd finns redan i sex av Europas åtta monarkier. Kvinnlig tronföljd borde vara en glasklar reform för en regering som till den grad blivit fixerad vid jämlikhetsbegreppet, att den ibland glömt att individerna inte i alla stycken vill eller orkar vara jämlika därför att gåvorna är olika. Jämlikheten har emellertid blivit mallen i alla tänkbara sammanhang och i synnerhet i förhållandet mellan könen. Men när det gäller rikets främste representant är talet om jämlikhet könen emellan inte längre tillämpligt – inte heller när det gäller tillfällig riksföreståndare. Det är märkligt.

Grundlagberedningens tre borgerliga representanter skrev klart och tydligt i sin gemensamma reservation att "det inte finns något godtagbart skäl att utestänga kvinnliga medlemmar av kungahuset från tronföljd. Full jämställdhet mellan könen bör råda. Nuvarande tronföljares rätt bör dock icke rubbas."

Självfallet bör staten gå före med gott exempel och inte i något sammanhang vara förespråkare för någon könsdiskriminering. Det är märkligt att vårt yrkande avvisas i propositionen och av utskottsmajoriteten utan någon egentlig argumentering. Det har enligt min mening inte framkommit någon ytterligare argumentering i dag. Departementschefen säger i propositionen: "Likställdhet mellan prinsar och prinsessor beträffande tronföljden kan emellertid knappas anses ha något förnuftigt samband med den demokratiskt betydelsefulla frågan om jämlikhet mellan män och kvinnor i arbetslivet och samhället i övrigt." Detta är verkligen ett resonemang som "övergår allt förnuft", som det står i Skriften. Jag föreställer mig att en monarks vardag, som är överfylld av skiftande representationsuppgifter, ganska lätt kan upplevas som en bit vanlig slitsam arbetsdag. Måne partiets republikaner kommer att hålla fast vid denna plötsligt uppdykande kungstanke: Ingen kvinnlig statschef. Bara män på presidentposten. Är måne statsministerposten också ett manligt jobb? Det vore bra om vi fick litet mer kött på benen vad man har för motiv för sitt ställningstagande i regeringspartiet. I utskottsbe-tänkandet finner man bara följande karga sättning: "Enligt utskottet bör ej någon ändring företas i fråga om tronföljdsreglerna." Inte minsta motiv, alltså.

Herr Johansson i Trollhättan citerade Levins artikel i Dagens Nyheter och sammanställde ärftligheten med likställdheten mellan könen. Han fann den sammankopplingen föga relevant. Det tycker jag att den är i allra högsta grad. Har man en gång tagit ärftlig tronföljd och därmed accepterat ärftligheten, gör man väl inte situationen sämre om man inför kvinnlig tronföljd. Där riskerar man verkligen att bli tadlad för nedvärdering av kvinnan.

Självklart skulle full kognatisk tronföljd bli en utomordentlig garant för successionen. Är det detta man fruktar? Varför inte säga det rent ut? Somliga menar att sådan tronföljd skulle bli ett problem. Efter någon

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

generation skulle det vimla av tronpretendenter ute i Europa och på andra håll i världen av de mest skiftande och exotiska slag. Nåväl, det är ju bara en som kan komma i fråga. Framtida generationer kommer därtill att internationaliseras på ett helt annat sätt än vår. Praktiken visar förresten – i de länder där man har kvinnlig tronföljd – att de nämnda farhågorna inte besannats.

Vad beträffar successionsordningen skulle jag vilja göra ett tillägg till herr Hernelius' svar till herr Johansson i Trollhättan och säga: Försök att komma igenom den första paragrafen, herr Johansson, så blir det genast bättre. Den första paragrafen är förvisso ålderdomlig, men skall det vara ålderdomligt någonstans i grundlagarna bör det väl vara i successionsordningen, som inte bara skall ange framtiden utan också bevara kontinuiteten bakåt. Den första paragrafen gäller strängt taget bara Karl XIV Johan och kronprins Carl Gustaf. Karl XIV Johan hade det värre än kronprins Carl Gustaf – kungen lärde sig aldrig svenska men det gick ju väl i alla fall.

Herr talman! Låt mig övergå från statschefen till den vanlige svenske medborgaren. I regeringsformen kap. 3 § 2 tillförsäkras han rösträtt vid val till riksdagen. I den nuvarande regeringsformen fastslås rösträtt för svenska medborgare utan annan begränsning än den som myndighetsåldern anger. Regeringsförslaget har emellertid ytterligare en inskränkning, nämligen att vederbörande skall vara bosatt i riket. För övriga medborgare hänvisar man till bestämmelser i lag. Liksom grundlagberedningen anför utskottet att valtekniska utredningen undersöker i vad mån man skall kunna vidga kretsen av de utlandssvenskar som skall kunna komma i fråga för rösträtt. Vi har blivit erinrade om det i dag. Men vi anser inte att man har anledning att avvakta denna utredning. Antingen hyllar man principen om svensk medborgares rätt att gå till val oberoende av vistelseort eller också gör man det inte. Det är ingenting man har anledning att utreda. Det är en principfråga. Vad man behöver utreda är hur utlandssvensken skall kunna utöva sin rösträtt, hur nödig kontroll av behörigheten skall kunna tillgodoses osv. Den nuvarande femårsgränsen för utlandsvistelsen är en godtycklig gränsdragning som från det ena valet till det andra kan ge helt omotiverade utslag.

Med våra treåriga valperioder finns alla möjligheter för en tidigare väljare att bli diskriminerad just före påföljande valtillfälle. Det måste bokstavligen te sig snöpligt.

En hel rad av våra utlandssvenskar är dessutom ytterligt representativa för vårt land inom industri och handel, inom biståndsarbete och nyhetsförmedling. De tar del i svensk politik och svenskt samhällsarbete mer än många hemmasvenskar. Men många av dem har inte möjlighet att rösta till riksdagen. I en tid av tilltagande internationellt umgänge är det verkligen att ta ett steg tillbaka, om man inte i regeringsformen vill grundlagfästa valdeltagandet som en svensk medborgarrätt. Med tanke på de omständigheter som röstproceduren måste medföra för utlandssvensken blir kretsen av dem som röstar ganska snart oberoende av vilka eventuella tidsgränser för utlandsvistelsen man än försöker laborera med. Även fördenskull bör man kunna skriva in principen om rösträtten i grundlagen.

Med dessa ord ber jag, herr talman, att få yrka bifall till reservationen 12 liksom jag i det föregående skulle ha yrkat bifall till reservationen 37.

Får jag sedan, herr talman, övergå till ett annat valärende, nämligen prövning av bestämmelserna om valbesvär, RF 3 kap. 11 §. Utskottet förordar liksom propositionen en särskild av riksdagen tillsatt valprövningsnämnd i stället för att som hittills låta regeringsrätten handha uppgiften. Vi finner detta helt omotiverat liksom de argument departementschefen anför och som utskottet upprepar. Man räknar med en ökad besvärshäufighet och menar att besvärspövnningen blir mer krävande därför att fallen kommer att vara besvärligare, mer komplicerade.

Vad det ökande besvärantalet beträffar torde farhågorna vara överdrivna. Regeringsrätten hade inte något ärende att pröva i samband med 1970 års val, trots att det nya valsystemet då tillämpades. Men det anføres i propositionen som ett motiv för en ny institution att det blir så många prövningsärenden. Skulle sedan fallen komma att bli för svåra för regeringsrätten? Det verkar med förlov sagt som en ringaktning av regeringsrättens ledamöter. Den valtekniska expertis som valprövningsnämnden har tillgång till kan naturligtvis också regeringsrätten ha att tillgå.

Det är för oss reseranter både främmande och oriktigt att tillsätta ett slags specialdomstol för rättstillämpning på detta område – prövnningen skall ju ha karaktär av rättstillämpning, som departementschefen skriver. Även om man utgår från att ledamöterna beflitar sig om objektivitet, så är det dock otillfredsställande att dessa valärenden skall avgöras av de folkvalda, som själva är beroende av valutgången och av en eventuell valprövning. Valprövningsnämnden skall ju också i förekommande fall pröva riksdagsmannens och ersättarens behörighet.

Nej, herr talman, här är man ute på farlig väg. Här är en sammanblandning av den lagstiftande och den dömande makten som är främmande för vår rättstradition. Valbesvär skall prövas på ett strikt juridiskt sätt efter lagens grunder, det måste vara ett rättmätigt krav. Regeringsrätten har i all rimlighet namn fungerat väl hittills och måste i detta sammanhang garantera objektivitet avsevärt bättre än en riksdagsvald nämnd. Jag ber att få yrka bifall till reservationen 13.

Vad gäller befordringsgrunderna vid tillsättning av statlig tjänst vill departementschefen och utskottsmajoriteten ändra på hittillsvarande bestämmelse om att avseende endast skall fästas vid vederbörandes "förtjänst och skicklighet". Bestämmelsen har varit en garanti mot ovidkommande hänsyn. Övertramp har lätt kunnat påtalas, men det har också varit möjligt för vederbörande myndighet att i begreppen förtjänst och skicklighet väga in en rad skilda men adekvata meriter av betydelse vid bedömningen.

Nu har departementschefen och utskottet mot en enhällig grundlagberedning ändrat på texten så att det skall fästas avseende vid "sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet". Vi anser detta vara ett allvarligt avsteg. Begreppet sakliga grunder kan bedömas mycket subjektivt. Man motiverar förändringen med behovet att bl. a. kunna väga in även arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska hänsyn – och det må så vara. Men man skriver ju "bland annat". Man frågar sig med bävan:

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Vad är männe det andra? Tendens till politiska hänsyn har varit oroväckande, och med den nu föreslagna ändringen öppnar man dörrarna för hänsyn som kan sätta förtjänst och skicklighet på undantag. De blir ju inte ovillkorliga längre. Här hjälper det nog föga att utskottet förutsätter "att inga faror för den enskildes rättssäkerhet kommer att uppstå". Hur vet man det? Med fem fattiga rader förordar utskottet ett beslut som går stick i täv mot en enig grundlagberedning. Det låter betänkligt. I sammanhanget ber jag att få yrka bifall till reservationen 26.

Vi har i en motion, representerande alla demokratiska partier, slagit vakt om riksdagens högtidliga öppnande och gudstjänsten i samband därmed. Vi tycker inte att det finns anledning att göra oss av med en vacker och värdig ceremoni, där nästan allt har en symbolisk innebörd med historisk anknytning. Och predikan i Slottskapellet brukar vara både tillgänglig och uppbygglig – om man är där.

Till detta högtidliga öppnande har ständerna och sedan riksdagen samlats i drygt 350 år. Det var år 1617 som Gustav II Adolfs riksdagsordning kom till och stadgade om detta högtidliga öppnande. Finns det verkligen något vettigt motiv att på punkt efter punkt skära av sambandet bakåt och göra oss historielösa? Kan vi inte själva behöva litet fest och högtid över vårt dagliga arbete, en liten gnutta eskapism som någon gång kanske ger oss en hälsosam förnimmelse av att vi – även den stortaligaste och märkligaste bland oss – är en liten tillfällighet i det stora historiska perspektivet? Den upplevelsen kan också ge något av trygghet och meningsfullhet.

Ett är i varje fall säkert: Ceremonin i rikssalen betyder mycket för folket ute i landet. TV redovisar hög tittarfrekvens. Säkert betyder det TV- och radioreportaget mera för riksdagens PR än månet reportage från fantasilösa debatter denna som regel glest besatta kammaren. Självfallet ger det högtidliga öppnandet i rikssalen inte en realistisk bild av en riksdag i funktion, men det kan tända intresset för att följa fortsättningen. Somliga är kritiska mot ceremonin i rikssalen därför att diplomatiska kåren kommer i centrum och inte riksdagsledamöterna och andra samhällsverksamma. Men inget hindrar faktiskt riksdagsmannen att ta rocken på armen och visa sig i sin fulla glans och frack om han så vill. Och vad den diplomatiska kåren beträffar så är det inte helt betydelselöst att man på det hållet är mycket uppskattande – en uppskattning som lär prägla rapporterna till respektive hemlandsregeringar.

Grundlagberedningen menade att öppnandet borde förläggas till riksdagshuset, vilket utskottet har accepterat. Vi har därför yrkat att öppnandet må kunna förläggas utanför detta hus. Utskottet har samtidigt anfört att ingenting hindrar att en gudstjänst i sammanhanget förlägges till Slottskapellet. Man får verkligen hoppas att så också blir fallet. Så oändligt mycket av människoord som vi får höra i riksdagshuset, ord som visst inte alltid är visa eller välmenande – och då tänker jag inte bara på mig själv – kan vi behöva börja vår session med ett Guds ord i Guds hus.

Herr talman! Jag yrkar bifall till reservationen 29.

Till slut några ord om kyrkan i regeringsformen – eller rättare sagt varför kyrkan inte syns i regeringsformen. Den tycks lysa med sin frånvaro trots att den spelar en nog så väsentlig roll i det svenska

samhället. Den har nämligen med sitt kyrkomöte, sin lagstiftning, sina biskopar och mycket annat hamnat i regeringsformens s. k. övergångsbestämmelser. Detta kan naturligtvis uppfattas som en händelse som ser ut som en tanke. Men orsaken är självfallet den — som herr Larsson i Luttra också anförde — att när grundlagberedningen utarbetades och propositionen skrevs förmodade man att det skulle bli ändrade relationer mellan kyrkan och staten. Fördenskull ansåg man sig inte på det stadiet kunna arbeta in bestämmelserna i regeringsformen. Nu blev det inte ändrade relationer, men det gavs heller inte någon tid för att göra någon ändring i den föreslagna regeringsformen, och inte heller utskottet hade tid för detta. Tidsnöden, som har nämnts flera gånger, var redan stor nog. Det är emellertid helt klart att övergångsbestämmelserna är grundlag i lika hög grad som regeringsformen i övrigt.

Vårt särskilda yttrande är knutet till 1 kap. 6 § av den anledningen att man där både enligt utskottsmajoritetens och enligt reservanternas skrivning i begreppet "primärkommuner" respektive "kommuner" inkluderar också kyrkliga kommuner.

Man får hoppas, herr talman, att kyrkan i framtiden får behålla den plats den förtjänar både i regeringsformen och i det svenska samhället.

I detta anförande instämde herr Magnusson i Borås (m).

Herr JOHANSSON i Trollhättan (s) kort genmäle:

Herr talman! Eftersom herr Werner i Malmö på en punkt så bestämt vände sig till mig bjuder artigheten från min sida att jag svarar på denna punkt.

Min första adressat i mitt föregående anförande var inte herr Werner, utan det var de som kritiserade det språk som begagnas i regeringsformen och som har bett oss att i stället skriva lagspråk från 1800-talet. Då tyckte jag det var lämpligt att den intresserade i samma betänkande kunde få jämföra dessa olika stilarter. Även om både herr Werner och jag utan möda orkar läsa igenom alltsammans, tror jag inte att det är lämpligt att ha hela regeringsformen i den språkliga dräkt som framträder på s. 137 i utskottets betänkande. Vidare förstår jag att det varit omöjligt att göra om successionsordningen.

Min andra adressat var centerpartister och folkpartister som begärt utredning. Det är nämligen att märka att vi har två reservationer på denna punkt, dels reservationen 37 med lagtext, dels reservationen 40 som begär en utredning. Jag ville att man något skulle fundera över var man kunde hanna genom en utredning, nämligen i den successionsordning som nu redovisas på s. 137.

Min tredje adressat var moderaterna. Jag vill säga att jag hoppas att inte vare sig herr Hernelius eller herr Werner i Malmö tar illa upp om jag betecknar successionsordningsreservationen som uttryck för en god och djup konservatism till både språk och innehåll. Kanske borde ändå herr Werner i Malmö läsa en artikel i denna fråga, som införts i en tidning vilken kommer ut på hans egen hemort. Den är skriven av Fredrik Lagerroth. Även om man kan diskutera enskildheter i den, tror jag att det är en intressant läsning även för herr Werner i Malmö. Min egen argumentering har jag ju redovisat i form av ett citat.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Herr WERNER i Malmö (m) kort genmäle:

Herr talman! Jag ber att få tacka herr Johansson i Trollhättan för hans vänliga anvisningar på böcker och annat. Men jag vill också säga att det väl inte vore någon stor olycka om centern och folkpartiet genom en utredning skulle komma fram till att ansluta sig till successionsordningen sådan den ter sig i dag. Som jag nämnde tycker jag att dess språk är mycket passande just i det sammanhanget. Det är måhända något svårtillgängligt, men ger en nimbus åt grundlagen som jag tycker är värdig på många sätt.

Herr justitieministern GEIJER:

Herr talman! Herr Werner i Malmö uppehöll sig en del vid grunderna för tjänstetillsättningar. Jag har i propositionen strukit under att kravet på saklighet vid tjänstetillsättningar är så viktigt att det bör finnas en särskild bestämmelse om det i regeringsformen. Varför har vi då formulerat om bestämmelsen? Jo, omformuleringen har skett därför att vi vill att grundlagen skall ge vid handen att det är tillåtet att vid statliga tjänstetillsättningar anlägga också vissa arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska synpunkter och inte bara ta hänsyn till de faktorer som man i allmänhet lägger in i begreppen förtjänst och skicklighet. Grundlagen bör exempelvis inte lägga hinder i vägen för att det också för statliga tjänstemän anordnas ett återanställningsskydd. I samband med omorganisation eller utlokalisering av statlig verksamhet kan det visa sig nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att tillgodose en del arbetstagares behov av annan anställning i statens tjänst. Då kan det eventuellt finnas saklig anledning att gå ifrån den vanliga tillsättningsnormen.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om att bestämmelserna om tillsättning av statliga tjänster numera omfattar inte bara de kategorier av statsanställda som av ålder haft ställningen av tjänstemän. Fr. o. m. år 1972 är så gott som samtliga arbetstagare hos staten anställda som tjänstemän. Detta förhållande ökar behovet av möjlighet att anlägga arbetsmarknads- och lokaliseringspolitiska synpunkter.

Självklart är, herr Werner, att den nya bestämmelsen skall tillämpas på sådant sätt att ingen som helst fara för rättssäkerheten kommer att uppstå. Jag vill understryka att grundtanken i förslaget är densamma som grundtanken bakom bestämmelsen i nuvarande regeringsform och grundlagberedningens förslag, nämligen att statliga tjänster skall tillsättas efter objektiva grunder. Förslaget tillåter inte att någon otillbörlig hänsyn tas.

Herr WERNER i Malmö (m) kort genmäle:

Herr talman! Jag tackar justitieministern för dessa ord, som ju kommer in i protokollet och som kan vara vägledande för framtiden. Ty nog blir man betänksam när förtjänst och skicklighet inte längre prioriteras utan bara får ingå i en exemplifikation på begreppet sakliga grunder. Som lagtexten är utformad kan man ju faktiskt gå förbi förtjänst och skicklighet och finna andra sakliga grunder, som motiverar en utnämning, och det är betänkligt. Lagtexten med det komplement som justitieministern just nu gjort ger dock en viss trygghet.

Herr BERNDTSON i Linköping (vpk):

Herr talman! Det vore en illusion att tro att några demokratiska fri- och rättigheter uppnåtts utan kamp. Tvärtom är det så att varje rättighet – det må vara att hålla möten, att rösta i valen, att sammansluta sig i intresseorganisationer eller vad man vill peka på för rättigheter vi i dag har – endast har vunnits genom hård kamp mot reaktionära krafter.

Kampen för demokrati har varit och är en kamp mot kapitalets makt. I den svenska arbetarrörelsens historia har hävdandet av de demokratiska fri- och rättigheterna spelat en stor roll. Med den kampen känner sig vänsterpartiet kommunisterna förbundet. I partiets program heter det också:

”Partiet förpliktar sig att delta i och utveckla varje rörelse, som befordrar det arbetande folkets intressen. Det bekämpar varje inskränkning i och slåss för varje utvidgning av folkets demokratiska rättigheter: nationell självbestämmanderätt; rätt att med allmän och lika rösträtt välja folkrepresentation, som väljer och vrakar regering; organisations-, mötes- och demonstrationsfrihet; åsikts-, yttrande- och tryckfrihet.”

Det är utifrån denna grundläggande ståndpunkt vi tagit ställning till förslaget till ny regeringsform och ny riksdagsordning. Vi noterar de framsteg som förslaget innebär i förhållande till nu gällande grundlag. Samtidigt har vi i motion 1881 utvecklat våra krav i syfte att utvidga folkets demokratiska rättigheter.

Den kamp som pågår i samhället framtvingar undan för undan förändringar, och i förslaget till ny grundlag har i flera avseenden gällande praxis accepterats. Men den avgörande frågeställningen är om grundlagen skall tillerkänna medborgarna nya rättigheter.

Man fick i det här landet slåss för rösträtten innan den infördes. Man har fått slåss för den ena rättigheten efter den andra. Men man har som regel inte haft stöd i gällande lagar och förordningar.

Man kämpar i dag mot enväldet på arbetsplatserna och för de anställdas rättigheter. Men man får tydligen även i fortsättningen föra den kampen utan stöd i grundlagen. Vi kommunister menar att denna rättvisa kamp bör kunna föras med stöd av lagen. Det är därför vi så starkt framhåller just arbetsplatsfrågorna i detta sammanhang.

Det är utifrån samma utgångspunkt som vi anser att regeringens skrivning är alltför vag och passiv när det heter:

”Samhället skall verka för rättvisa och jämlikhet mellan medborgarna. Varje medborgare bör ha rätt till utbildning, arbete och social trygghet.”

Vad är det som utgör hinder för rättvisa och jämlikhet mellan medborgarna? Jo, det är klassförhållandena, och därför har vi också föreslagit följande formulering:

”Folket har rätt att försvara sig mot och bekämpa utsugning och klassförtryck och att forma sådana samhällsförhållanden, som kan garantera arbete, bostad, utbildning, kultur och social trygghet åt envar.”

Kampen för demokrati har varit och är en strid mot klassförtrycket. Att söka dölja detta faktum kan inte vara särskilt meningsfullt ur demokratisk synpunkt. Även om grundlagen aldrig kan ersätta den breda folkliga kampen för demokratin bör man ha rätt att i grundlagen få stöd för denna kamp.

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Herr Hermansson påpekade i sitt anförande tidigare i dag att all lagstiftning spelar en begränsad roll i samhällsutvecklingen och att reaktionära lagar inte varaktigt kan förhindra folkens kamp för rättmätiga krav, liksom att den avgörande garantin för rättigheterna ligger i folkens politiska kamp. Samtidigt betonade han att grundlagsskydd för de demokratiska fri- och rättigheterna inte får bagatelliseras. Det sätt varpå detta konstaterande möttes av folkpartiet är anmärkningsvärt. Man förbiser tydligen att det finns lagar också i de reaktionära staterna som Spanien, Portugal, Sydafrika och andra. Men dessa lagar kan aldrig varaktigt förhindra folkens kamp för sin frihet.

Det är också minst sagt anmärkningsvärt att folk som kallar sig liberaler tydligen förnekar klasstrukturens roll för demokratin. Har man glömt mot vem kampen för rösträtt fick föras? Förnekar man kapitalets makt på arbetsplatserna? Låt mig ta ett konkret exempel.

Lagstiftningen i ett kapitalistiskt samhälle reglerar och värnar kapitalismen. I denna lagstiftning finns särskilda paragrafer som är uppenbara klasslagar. En sådan är arbetsköparnas § 32, som genom dom i arbetsdomstolen upphöjts till att ha lags verkan. Denna paragraf kan dock inte hindra de arbetandes kamp för makt på sina arbetsplatser. Arbetarna slåss trots § 32 mot orättmätiga avskedanden, de slåss trots paragrafen mot arbetshets och den omänskliga uppdrivning av arbetstakten som genomförts på många arbetsplatser. De slåss alltså redan nu mot verkningarna av § 32.

Det är också en grotesk tolkning man från folkpartihåll sökt göra av vårt förslag till formulering av den inledande målsättningsparagrafen. Man har påstått att vi skulle vilja förbjuda alla andra partier, att vi vill upphäva alla rättigheter som beskrivs i de andra paragraferna osv. Dessa påståenden är nonsens. Med den skrivning vi föreslagit avser vi naturligtvis just vad som står där och ingenting annat. Men det är ju betecknande för nutida liberalism i folkpartiets tappning att när man hör orden att det är rätt att bekämpa klassförtryck blir man rädd och börjar protestera. De riktiga liberalerna hade som bekant en helt annan inställning.

För de flesta människor utgör arbetsplatsen det ställe där konfliktanledningarna är koncentrerade. Med nuvarande ordning är skyldigheterna många för de anställda medan rättigheterna är förbehållna kapitalägarna. Strejkande arbetare kan dras inför arbetsdomstolen och bötfällas, men kapitalister som vägrar upprätthålla produktionen och ställer arbetarna utan arbete och försörjning går fria. Arbetsköparna kan inskriva bestämmelser av typ § 32, som ger dem rätten att anställa och avskeda arbetare och rätten att leda och fördela arbetet.

Kapitalet har alltid varit ett mäktigt vapen i händerna på dem som förfogat över det. Detta mäktiga vapen har också hänsynslöst använts. Arbetslöshet, hård arbetstakt, dålig arbetsmiljö är några av de följder detta haft med sig för de arbetande människorna. Mot den hänsynslösa utplundringen har de egendomslösa haft strejkvapnet som motvärn. När maskinerna i fabrikerna stannat har också profiten uteblivit. Strejkvapnet har varit både nödvändigt och framgångsrikt.

Borde inte rätten att tillgripa strejk skrivas in i grundlagen, när denna nu ändå skall moderniseras och i vissa andra avseenden anpassas till vad

som är vedertaget? Ja, det har ingen tänkt på, hävdade på fullt allvar statsministern för en tid sedan. Den saken skulle alltså ha glömts bort i det omfattande grundlagsarbetet. I själva verket torde det vara så att man inte vill inskriva denna rättighet i grundlagen. I vänsterpartiet kommunisternas partimotion krävs att rätten att tillgripa strejk inskrives i grundlagen.

Vi vill också göra slut på den skärande kontrasten mellan demokratins principer och klassamhällets realiteter, sådana de framträder på arbetsplatserna. Vi menar att demokrati kräver rätt att uttala och sprida åsikter, även på arbetsplatserna. I dag kan arbetare avskedas för agitation, tidningsförsäljning eller flygbladsspridning på arbetsplatserna. Vi nöjer oss inte med den vaga målsättningsparagrafen i förslaget till grundlag, där regeringen endast föreslår följande:

”Arbetstagare bör genom lag eller avtal vara tillförsäkrade inflytande över ledningen och fördelningen av arbetet och andra frågor som berör honom nära i hans anställning. Han bör genom lag vara skyddad mot uppsägning som är sakligt oggrundad.”

Vänsterpartiet kommunisterna kräver preciserade rättigheter gentemot privata och offentliga företag och myndigheter. Vi kräver för de arbetande

rätt att organisera sig fackligt och politiskt;

rätt att på sina arbetsplatser bedriva agitation, propaganda och mötesverksamhet;

rätt att genom sina fackliga organisationer förhandla i alla frågor rörande arbets- och anställningsvillkor, arbetstid, arbetsledning och arbetsfördelning, lön och löneformer, anställning, avskedanden och permitteringar;

rätt att tillgripa strejk.”

Vi föreslår också följande:

”Avtal eller föreskrifter, som inskränker dessa rättigheter, förbjuds i lag.”

Som konsekvens av detta anser vi att § 32 bör i lag förbjudas och att 4 § kollektivavtalslagen, 3 § statstjänstemannalagen och 2 § kommunaltjänstemannalagen bör upphävas.

Utskottets förslag att särskilt utreda grundlagsskyddet av de demokratiska fri- och rättigheterna tas som intäkt för att vpk-motionen skulle vara besvarad. Det är en sak att pröva hur regeringens målsättningsparagraf skall grundlagsmässigt förankras och en helt annan sak att vidga frågan om fri- och rättigheter till att gälla arbetslivet, som vi gör i vpk-motionen. Det är otillfredsställande att utskottet inte går in i en sakdiskussion om detta synnerligen viktiga område för fri- och rättigheter.

Herr Hermansson har i sitt anförande sammanfattat de områden där det enligt vår mening finns skäl att vara kritisk mot förslaget till grundlag. Låt mig ta upp några av dessa. Frågan om rättigheterna på arbetsplatserna har jag redan berört.

Vi har i vpk-motionen tagit upp frågan om den nationella självbestämmanderätten och begärt att den s.k. EEC-paragrafen slopas. Hur välmotiverat detta krav är framgår av grundlagberedningens förklaring:

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

"Grundlagberedningen vill erinra om att ett beslut om överlåtelse enligt detta stycke kan sägas leda till att svensk grundlag i praktiken ändras utan att detta kommer till synes i grundlagstexten. Detta är ofrånkomligt i de fall då överlåtelsen göres genom ett enda beslut med kvalificerad majoritet."

Det är just detta vi vänt oss emot, att man utan att höra folkets mening kan urholka den nationella självbestämmanderätten.

Detta ger också i ett nötskal faran i att överlåta viktiga avgöranden till beslut i annan ordning än vad som gäller för grundlagen. Det är inte särskilt övertygande att åberopa bestämmelser om kvalificerad majoritet.

Det finns exempel inte minst från krigsåren på hur en majoritet kränkte de demokratiska fri- och rättigheterna, bl. a. genom införandet av transportförbud mot den kommunistiska pressen, som då gick i spetsen i kampen mot fascismen och kriget. Attackerna mot demokratin blev inte bättre av att de genomfördes med betryggande majoritet.

Med all rätt varnas i dessa dagar för följderna av en eventuell borgerlig regering. Det borde därför kunna begäras av socialdemokraterna att de inte i lagstiftningen medverkar till att i en sådan regerings händer sätta instrument som kan äventyra den nationella självbestämmanderätten eller andra fri- och rättigheter.

Som redan framhållits från vänsterpartiet kommunisterna betraktar vi det som ett framsteg att parlamentarismen skrivs in. Men hur kan man skriva en ny grundlag år 1973 utan att ta konsekvenserna i fråga om statschefen och slopa monarkin? När man under senare år har avslagit vpk-motionerna om övergång till republik har detta bl. a. skett med följande motivering: "Frågan om statschefens ställning i en modern parlamentarisk demokrati övervägs för närvarande inom grundlagberedningen — — —." Av dessa överväganden blev tydligen resultatet att i "en modern parlamentarisk demokrati" skall den feodala kvarleva som monarkin utgör finnas kvar. Monarkin måste enligt vår mening avskaffas. Statschefens representativa uppgifter — som kan minskas i omfattning — kan med fördel handhas av riksdagens talman, som är utsedd av folkvalda representanter och själv är folkvald. Detta tycker vi överensstämmer med begreppet modern parlamentarisk demokrati. När utskottet avstyrker vpk-kravet, som för övrigt har stark förankring i fackföreningsrörelsen, blev motiveringarna synnerligen knapphändiga för att inte säga torftiga.

I fråga om allmän och lika rösträtt har utvecklingen gått i rätt riktning från den tid då rösträtten var inkomstgraderad. Grundlagsändringen i slutet av 1960-talet innebar också att de största orättvisorna vid mandatfördelningen till riksdagen undanröjdes genom systemet med tilläggsmandat. Men genom gällande 4-procentsregel upprätthålles en allvarlig åsichtsgradering. Ett parti kan samla närmare 200 000 väljare utan att dessa blir företrädare i riksdagen. Om flera partier var för sig når upp till nära 4 procent blir en betydande del av väljarna orepresenterade. Denna spärr är odemokratisk och måste slopas, vilket vpk också har krävt. Utskottet säger: "I likhet med departementschefen finner utskottet inte skäl att ompröva de spärrar mot småpartier som beslöts som ett led i den partiella författningsreformen 1968 och 1969." Ingen argumentering behövs tydligen; det räcker att vara ense med departementschefen.

Den dåliga kompromissen och hänsynstagandet till folkpartiet i slutet av 1960-talet blir inte bättre av att man envist står kvar vid denna kompromiss. När skulle misstagen från den partiella författningsreformen lämpligare kunna repareras än i samband med antagandet av ny regeringsform och riksdagsordning?

I motionen 117 har vänsterpartiet kommunisterna begärt att riksdagen uttalar sig för att invandrare erhåller kommunal rösträtt efter två års vistelse i Sverige. Vi pekar i motionen på det faktum att invandrarna i många kommuner utgör en betydande del av befolkningen, i vissa fall omkring en femtedel. Detta innebär att demokratin begränsas i kommuner där en stor del av invånarna saknar rösträtt.

Konstitutionsutskottet anser visserligen frågan vara betydelsefull men säger att den måste göras till föremål för särskild prövning. Vi kan inte dela denna uppfattning utan anser det möjligt att redan nu lösa frågan.

Låt mig så, herr talman, få beröra några andra frågor som vi har tagit upp i vpk-motionen 1881. Vi vänder oss mot uttrycket att all offentlig makt i Sverige utgår från folket. Det vore önskvärt, men så är inte fallet. Därför menar vi att § 1 bör ges karaktären av en målsättningsformulering och uttrycka en strävan att den offentliga makten *bör* utgå från folket.

Vi kräver att paragrafen om att enskild bör vara tillförsäkrad ersättning enligt grunder som bestäms i lag, om hans egendom exproprieras, skall utgå. Det är orimligt att som en grundläggande fri- och rättighet fastslå att storfinansen skall ha ersättning för rikedomar som skapats genom det arbetande folkets insatser. Ställ denna generositet mot oviljan att grundlagfästa de anställdas rättigheter på arbetsplatserna!

Vi motsätter oss förslaget att en del av beskattningsrätten i fråga om de indirekta skatterna skall kunna utövas av två riksdagsutskott på riksdagens vägnar. En del av riksdagen – två utskott – är inte riksdagen, och vi finner inte skäl för att tumma på regeln att riksdagen allena skall utöva beskattningsrätten.

Beträffande riksdagens arbetsformer har vi dels aktualiserat frågan om utskottens sammansättning, dels vänt oss mot förslagen om inskränkningar i ledamöternas yttranderätt. Från demokratisk synpunkt är det inte oviktigt att rimliga villkor gäller i riksdagens arbete.

I ett par borgerliga reservationer till konstitutionsutskottets betänkande nr 26 berörs frågan om kollektivanslutning till politiskt parti. Denna fråga har varit föremål för riksdagsdebatt tidigare. Jag vill gärna erinra om några synpunkter som därvid anförts från vårt parti.

Vi har hävdat att kollektivanslutning i princip inte är försvarbar. Vi har pekat på det faktum att små minoriteter ofta genomdriver kollektivanslutning av stora avdelningar. Men vi vänder oss mot att borgerliga partipolitiker går till angrepp mot kollektivanslutningen. Dessa har inget emot kollektivanslutning när det tjänar deras syften. Enligt vår mening bör den enskilde själv avgöra frågan om anslutning till politiskt parti eller organisation av jämförligt slag. Opinionen för beaktande av denna princip måste utvecklas inom berörda organisationer.

Det är ingen tvekan om att opinionen mot kollektivanslutningen ökar, och detta förhållande har kunnat utnyttjas av de borgerliga partierna, tack vare socialdemokraternas ovilja att medverka till en förändring. Nog

Nr 110

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

Tisdagen den
5 juni 1973

*Ny regeringsform
och ny riksdags-
ordning m. m.*

måste man säga att det är en oklok inställning från socialdemokraterna att envist motsätta sig en sanering av detta orimliga förhållande. I längden är detta en ohållbar linje.

Beträffande kollektivanslutning till politiskt parti vill jag framlägga följande yrkande:

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 61 med orden "Motioner syftande till" och slutar på s. 62 med orden "nu ifrågakarande motioner" bort ha följande lydelse:

Fackföreningsrörelsens uppgift är att företräda sina medlemmars intressen. Denna uppgift fylles bäst av en facklig rörelse som behåller en organisatorisk självständighet gentemot politiska partier. Underkastelse under partipolitiska hänsyn hämmar rörelsens aktionsförmåga. Att fackföreningsrörelsen i skilda lägen stöder politiska organisationer är både nödvändigt och riktigt. Men det bör ske på basis av organisatorisk självständighet och på fackföreningsfolkets egna villkor.

Enligt utskottets uppfattning är kollektivanslutning i princip inte försvarbar. Särskilt förkastlig blir den eftersom den numera väsentligen är en form för att i partisyfte utnyttja fackföreningsmedlemmarnas pengar. Dess former är också osympatiska genom att små minoriteter ofta genomdriver kollektivanslutning av stora avdelningar, och genom att reservationsförfarandet ofta på ett stötande sätt tvingar folk att offentligen utpeka sig själva och sin avvikande åskådning. Därför bör kollektivanslutningen avskaffas.

När borgerliga politiker går till angrepp mot kollektivanslutningen är det dock inte av omtanke om fackföreningsmedlemmarna. De borgerliga har inget emot kollektivanslutningen när de anser att den tjänar deras egna syften. Sålunda torde flertalet borgerliga riksdagsmän vara övertygade anhängare av den religiösa kollektivanslutning, som för närvarande påtvingas hela folket via statskyrkan.

dels att utskottets hemställan under punkten F 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande frågan om kollektiv anslutning till politiska partier avslår motionerna 1973:3 och 1973:376 samt förklarar motionerna 1973:540 och 1973:543 besvarade med vad utskottet i denna del anfört.

Herr talman! Med det anförda ber jag att få yrka bifall till motion 1881 i alla delar. Beträffande 5 kap. i regeringsformen har lagförslag inlämnats till kammarkansliet och kommer att utdelas på riksdagens bord. Jag yrkar också bifall till motion 117 samt till det utdelade förslaget beträffande kollektivanslutning till politiska partier.

På förslag av herr tredje vice talmannen beslöt kammaren uppskjuta den fortsatta överläggningen rörande detta betänkande samt behandlingen av återstående på dagens föredragningslista upptagna ärenden till kl. 19.30.

§ 4 Anmälades och hänvisades till jordbruksutskottet Kungl. Maj:ts proposition nr 134 med förslag till lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske.

§ 5 Kammaren åtskildes kl. 17.48.

In fidem

SUNE K. JOHANSSON

/Solveig Gemert

Nr 110

Tisdagen den

5 juni 1973
